

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DE LA
DISCIPLINE NOTARIALE

PAR

Henri CROS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 18 décembre 1901 à 1 heure.

Président: M. BOISTEL, professeur.

Suffragants } MM. MASSIGLI { *professeurs.*
 } PLANIOL }



PARIS
IMPRIMERIE V^{ve} ALBOUY
75, AVENUE D'ITALIE, 75



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550226_0033

THÈSE DE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DE LA
DISCIPLINE NOTARIALE

PAR

Henri CROS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 18 décembre 1901 à 1 heure.

Président : M. BOISTEL, professeur.

Suffragants } MM. MASSIGLI } *professeurs.*
 } PLANIOL }



PARIS

IMPRIMERIE V^o ALBOUY

75, AVENUE D'ITALIE, 75

CHAPITRE PREMIER

Etude sommaire des principaux textes.

Division.

Avant de rechercher dans les textes de la loi organique et de l'ordonnance de 1843 les principes fondamentaux de la discipline notariale, il est utile de se faire une idée nette de ce qu'est un notaire. Si nous consultons le dictionnaire de Littré, nous lisons au mot notaire : « Officier public qui reçoit et rédige les contrats, les obligations, les testaments, les transactions et les autres actes volontaires. » Cette définition a le défaut d'être un peu vague. Il apparaît bien que le notaire « officier public » est nommé par le gouvernement. Ce caractère officiel est pour le public une sérieuse garantie ; les pouvoirs publics se font un devoir de choisir comme fonctionnaires des personnes capables, honnêtes et solvables, mais les attributions du notaire ne sont pas nettement déterminées. On pourrait s'imaginer que les actes qu'il

reçoit sont semblables à ceux que rédigent les simples particuliers et n'ont pas d'autre valeur que les conventions sous signatures privées.

Ce serait se faire là une idée singulièrement incomplète des pouvoirs du notaire. Il ne suffit pas de dire que le notaire reçoit et rédige les conventions que les parties viennent lui soumettre de leur propre mouvement ; il est nécessaire d'ajouter expressément qu'il imprime en outre à l'acte le caractère d'authenticité. Fonctionnaire public, il détient une partie de la puissance publique : le pouvoir de conférer aux conventions particulières le caractère authentique qu'ont les actes du pouvoir public. En conséquence, l'acte notarié fait foi jusqu'à inscription de faux de sa propre véracité, de sa date, de la signature des parties ; et la même force probante s'étend à tous les faits que le notaire a constaté *propriis sensibus*.

Mais le pouvoir du notaire va plus loin encore. Il peut délivrer aux parties la copie de l'acte revêtue de la formule exécutoire ; c'est la grosse. Muni de ce titre, le créancier pourra exiger à l'échéance l'acquit de sa dette et commencer une saisie contre son débiteur sans avoir à attendre du tribunal une sentence parfois bien longue à obtenir. La grosse d'un acte notarié permet à celui qui en est armé de saisir et exécuter son débiteur, tout comme s'il avait entre les mains la grosse d'un jugement.

Ce double pouvoir du notaire de conférer aux con-

ventions et l'authenticité et la force exécutoire est consacré par l'article premier de la loi organique de l'an XI. « Les notaires sont les fonctionnaires publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses et expéditions. » Telle n'était pas d'ailleurs la rédaction primitive de ce texte ; il était d'abord ainsi conçu « Les notaires sont *des* fonctionnaires publics... » Postérieurement il fut modifié de la sorte « Les notaires sont *les* fonctionnaires publics... » On voulait, en substituant le mot *les* au mot *des*, établir d'une façon bien nette que seuls les notaires avaient une compétence générale pour conférer aux conventions particulières le caractère d'authenticité : compétence générale en ce sens qu'elle s'étend à tous les actes quels qu'ils soient. Ils jouissent à cet égard d'un véritable monopole et c'est là ce que l'article premier a entendu reconnaître.

L'exposé des motifs de la loi organique présenté par le conseiller d'État Réal, indique d'ailleurs en des termes excellents l'usage que les notaires doivent faire de leurs droits et les devoirs qu'ils ont à remplir vis-à-vis de ceux qui ont recours à leurs services. « A côté des fonctionnaires, dit-il, qui concilient et qui jugent les différends, la tranquillité publique appelle d'autres fonctionnaires qui, conseils désintéressés des

parties, aussi bien que rédacteurs impartiaux de leurs volontés, leur faisant connaître toute l'étendue des obligations qu'elles contractent, rédigent ces engagements avec clarté, leur donnant le caractère d'un acte authentique et la force d'un jugement en dernier ressort, perpétuant leur souvenir et conservant leur dépôt avec fidélité, empêchent les différends de naître entre les hommes de bonne foi, et enlèvent aux hommes cupides, avec l'espoir du succès, l'envie d'élever une injuste contestation. Ces conseils désintéressés, ces rédacteurs impartiaux, cette espèce de juges volontaires qui obligent irrévocablement les parties contractantes, sont les notaires : cette institution est le notariat. »

Abordons maintenant l'étude des textes qui indiquent quelles sont les juridictions compétentes en matière disciplinaire.

Article 53 de la loi du 25 ventôse an XI. — « Toutes suspensions, destitutions, condamnations d'amende et dommages-intérêts, seront prononcées contre les notaires par le tribunal civil de leur résidence, à la poursuite des parties intéressées, ou d'office à la poursuite du commissaire du gouvernement. »

L'article 53 énumère toutes les condamnations que le tribunal civil peut prononcer contre les notaires. Ce sont la suspension, la destitution, la condamnation à l'amende et la condamnation à des dommages-intérêts. Cette dernière n'est rien autre que la réparation

civile du dommage causé, due par toute personne suivant les règles du droit commun et notamment en vertu de l'article 1382 du Code civil; c'est donc là quelque chose de tout à fait en dehors de la discipline et nous n'avons pas à nous en occuper. Quand à l'amende, nous verrons plus tard (Chapitre VI, § 1^{er}) qu'elle ne constitue pas une peine disciplinaire au sens strict du mot.

La destitution et la suspension sont les deux peines les plus rigoureuses parmi les sanctions disciplinaires. La première fait perdre pour toujours la qualité de notaire, l'autre empêche, pendant un certain temps, d'en exercer les fonctions. C'est le tribunal civil qui est compétent pour prononcer ces peines et il est seul compétent comme l'indique le mot : *Toutes* de l'article 53. Les poursuites disciplinaires, malgré leur caractère répressif, sont portées devant le tribunal civil et non devant le tribunal correctionnel. C'est une chose assez remarquable. On voit par là qu'il existe une assez grande différence entre les matières disciplinaires, et le droit pénal proprement dit :

Mais quel tribunal civil sera compétent? — Celui de la résidence du notaire, dit l'article 53. Le tribunal civil aura compétence pour condamner à la destitution ou à la suspension tout notaire exerçant dans son ressort, c'est-à-dire dans l'arrondissement dudit tribunal (compétence *ratione loci*).

L'article 53 indique enfin qui est compétent pour

saisir le tribunal civil. Cette juridiction statue « à la poursuite des parties intéressées ou d'office à la poursuite et diligence du commissaire du gouvernement. » Le texte semble dire qu'il y a deux catégories de personnes pouvant intenter l'action disciplinaire : les parties intéressées d'une part, et d'autre part le procureur de la République. Il n'en est rien cependant ; la partie lésée ne peut nullement mettre en branle l'action disciplinaire devant les tribunaux, le ministère public a seul ce pouvoir. L'esprit général de la loi, la jurisprudence, la doctrine, tout en un mot impose cette solution. L'article 53, on a pu le remarquer, rapproche des choses tout à fait dissemblables : la suspension et la destitution, peines disciplinaires, d'une part, et la réparation civile du dommage causé d'autre part. Des choses aussi diverses ne pouvaient être réunies pendant longtemps sans qu'il en résultât une certaine obscurité. Entre les peines de la suspension et de la destitution et la condamnation à des dommages-intérêts, il y a un point commun, c'est l'autorité qui les prononce, mais pour tout le reste elles diffèrent profondément. Aussi, tant que l'article 53 ne fait que constater la communauté de juridiction, tout va bien, mais, dès que le texte passe à un autre point, à l'autorité compétente pour intenter les deux actions disciplinaire ou civile, il aurait fallu séparer deux termes qui n'ont plus rien de commun. Nous ne ferons donc pas d'objection à la première partie de l'article 53

qui constate seulement que les condamnations réprimant les fautes de discipline graves, comme celles relatives à la réparation du dommage causé rentrent aussi bien les unes et les autres dans la compétence du tribunal civil. Pour la suite du texte, au contraire, il faudrait, selon nous, la lire distributivement. Voici comment nous voudrions que cette partie de l'article 53 fût rédigée pour être claire : Les condamnations à des dommages-intérêts seront prononcées à la poursuite des parties intéressées, et les suspensions, destitutions et condamnations d'amende d'office à la poursuite et diligence du procureur de la République.

On nous accusera peut-être d'en prendre à notre aise avec les textes et de dénaturer la loi en l'interprétant à notre façon. En législation pénale, dira-t-on, la victime du délit a certains droits sur l'action publique : ne peut-on concevoir que ces droits soient plus étendus en matière de discipline notariale ? Le législateur n'a-t-il pas voulu, en accordant à la partie lésée le pouvoir d'intenter l'action disciplinaire, assurer d'une façon plus efficace la répression des fautes notariales ? D'ailleurs, dans certaines législations étrangères, la partie lésée peut mettre en mouvement l'action répressive, contraindre le ministère public à l'action ou même agir en personne. C'est ce qui a lieu en Allemagne, en Autriche, en Angleterre. Il en était ainsi à Rome, et au Moyen-Age. La loi française a voulu admettre ici une pratique analogue. — Admet-

tons un moment cette opinion. On va pourtant se voir forcé, pour interpréter l'article 53, de le modifier à nouveau. Si, laissant de côtés les peines disciplinaires, nous ne lisons dans le texte que ce qui a trait à la condamnation aux dommages-intérêts nous obtenons ceci : Toutes condamnations à des dommages-intérêts seront prononcées contre les notaires à la poursuite des parties intéressées, ou d'office à la poursuite et diligence du procureur de la République.

Mais aussitôt les civilistes vont nous arrêter. La partie lésée a seule le droit de réclamer des dommages et intérêts. Le ministère public n'a pas ce pouvoir. De quel droit demanderait-il la réparation du dommage causé sans l'assentiment (argument des mots : *d'office*) et peut-être contre la volonté de la partie intéressée ? A qui serait attribué le montant d'une condamnation pécuniaire prononcée au profit de la personne lésée, si celle-ci se refuse à en profiter ? En un mot c'est un principe constant de droit civil que la partie lésée a seule le droit de réclamer la réparation pécuniaire du dommage causé. Nous ne croyons pas qu'il en soit autrement dans aucune législation étrangère. Bref, à quelque point de vue que l'on se place, on est forcé d'interpréter l'article 53 en lisant distributivement sa dernière partie. Cette considération suffit, pensons-nous, pour expliquer et légitimer notre apparente audace.

De l'article 53 nous devons surtout retenir ceci :

Le tribunal civil a compétence exclusive pour prononcer la suspension ou la destitution contre les notaires résidant dans le ressort de l'arrondissement. L'action est intentée d'office par le procureur de la République.

L'article 53 de la loi organique règle donc les principales questions de compétence qui se posent quand il s'agit de prononcer les peines disciplinaires les plus graves. L'article 50 s'occupe de l'autorité chargée de prononcer les peines disciplinaires de moindre importance. « Les chambres, qui seront établies pour la discipline intérieure des notaires, seront organisées par des règlements. » La loi du 25 ventôse an XI n'a pas organisé elle-même les chambres de discipline, elle a laissé ce soin au pouvoir exécutif auquel elle a délégué sa puissance. En conséquence a été rendu l'arrêté du 2 nivôse an XII, remplacé plus tard par l'ordonnance du 4 janvier 1843. Mais, si la loi a transféré ses pouvoirs au gouvernement, celui-ci était tenu de se conformer dans l'accomplissement, de son mandat à la volonté de son mandant, c'est-à-dire de s'inspirer dans son œuvre des idées contenues dans la loi du 25 ventôse an XI. Or voici ce qui semble résulter de l'économie de cette loi. Dans son article 53 elle s'occupe des peines les plus graves et attribue exclusivement aux tribunaux civils le droit de les prononcer. Pour les peines plus légères, on n'en parle pas. Le législateur laisse à l'autorité réglementaire le soin de les créer en

même temps qu'elle organisera les chambres de discipline. N'est-ce pas indiquer nettement que ces dernières peines devront rentrer dans la compétence des chambres de notaires, et même dans leur compétence exclusive. La destitution et la suspension que le tribunal civil a seul le droit d'appliquer, suppriment ou modifient profondément le caractère public du notaire, elles intéressent au plus haut point la publicité et sont prononcées publiquement. Les peines disciplinaires de l'article 53 sont donc, si l'on peut s'exprimer ainsi, des peines de *discipline publique*. L'article 50 emploie les termes suivants : « les chambres qui seront établies pour la *discipline intérieure* ». Il y aura donc une discipline intérieure qui s'opposera à la discipline publique de l'article 53. Il y aura donc des peines de discipline intérieure : ces peines ne comporteront pas de publicité. Elles n'atteindront en rien le caractère public du notaire. Enfin, elles seront prononcées exclusivement par les chambres qui auront été établies pour la discipline intérieure.

Voilà ce qui nous semble résulter du rapprochement et de la combinaison de l'article 53 et de l'article 50 et du mandat donné par la loi au pouvoir exécutif pour l'organisation des chambres de notaires. Les travaux préparatoires de la loi organique, les rapports présentés devant le Conseil d'État, le Tribunat ou le Corps législatif par Réal, Favard et Jaubert viennent d'ailleurs confirmer notre opinion. C'était bien ainsi

que les législateurs de l'an XI comprenaient la discipline intérieure, c'était bien de cette façon qu'ils désiraient que les chambres de notaire fussent organisées.

Voici ce que disait à ce sujet le conseiller d'État Réal dans l'exposé des motifs : « La section 3^e du 2^e titre (de la loi de l'an XI) traite des chambres de discipline. Cette institution ne se trouvait ni dans la loi de 1791, ni dans les projets dont nous avons parlé. Cependant, lorsqu'il s'agit de donner à une pareille institution toute sa splendeur, il est difficile de ne pas lui rendre le moyen le plus sûr, le seul efficace peut-être, de maintenir ces fonctionnaires publics dans les règles de cette probité sévère et scrupuleuse que leur profession exige. Ce n'est pas assez d'avoir prévu les cas de destitution, de suspension et d'avoir exigé un cautionnement qui garantit le public contre la malversation ; la loi, qui ne réprime que les délits, ne suffit pas à cette institution ; il faut, pour ceux qui exercent ce beau ministère, un code pénal plus sévère, un tribunal plus austère que pour le commun des hommes. Dans le commerce ordinaire de la vie l'homme qui manque aux lois de la délicatesse, celui même qui ne fait pas ce que la probité commande, sont presque toujours hors des atteintes des lois ; aucun tribunal ne peut leur infliger des peines ; mais lorsqu'il s'agit d'un notaire, un manque de délicatesse est déjà un délit répréhensible, et le défaut de probité est un crime qui

doit être sévèrement puni. Ce Code pénal plus sévère, ce tribunal plus austère, nous les trouverons dans l'institution des chambres de discipline. L'expérience actuelle, réunie à l'expérience du passé, proclame hautement la bonté, l'efficacité de cette mesure. Il faut que le notaire que la loi ne pourrait atteindre, il faut que le notaire que les tribunaux ne pourraient intimider, voie sans cesse dans ses confrères des juges aussi éclairés, aussi infaillibles que sa conscience, aussi inévitables que ses remords. »

Dans son rapport au Tribunat, Favard s'exprime en ces termes : « L'établissement des chambres de discipline est une des mesures les plus morales. Par elles, les notaires en général seront maintenus dans les bornes des fonctions et des devoirs qui leur sont imposés. La loi sera plus fidèlement exécutée, les intérêts des particuliers moins compromis, la considération due aux notaires et à leur ministère plus affermie. C'est, en quelque sorte, un tribunal de famille créé *en faveur* de ces fonctionnaires. Les jugements émanés de ce tribunal auront le précieux avantage de *concentrer tout ce qui pourrait les déconsidérer*, en même temps qu'il éloignera les désordres et les malversations. »

Enfin le tribun Jaubert s'exprimait en ces termes devant le Corps législatif : « Si la loi punit les contraventions, il est bien plus utile encore de les prévenir. Toutes les contraventions pourraient-elles, d'ailleurs,

être l'objet de l'animadversion de la loi ? La profession de notaire aura ses règles écrites ; mais la première, la plus essentielle des qualités dont un notaire doit être décoré, c'est la délicatesse. L'observation stricte de la loi pourrait être remplie par un homme habile ; et cependant, cet homme, qui n'aurait pas une probité sévère, pourrait être un fléau de la société, soit par des conseils perfides, soit par une condescendance criminelle. L'abus possible d'un ministère respectable en lui-même n'empêche pas que la profession ne conserve tout son honneur, mais enfin l'expérience du passé doit être une leçon pour l'avenir, il importe que la surveillance légale dont les bornes sont connues, soit aidée par une surveillance d'un autre genre, qui puisse atteindre ce que trop souvent la loi ne peut pas pénétrer. C'est ce qui a fait concevoir l'idée des chambres de discipline : belle et inappréciable institution qui procure à la loi des gardiens personnellement intéressés à maintenir la profession dans toute sa pureté. Les temps anciens avait prouvé combien cette censure était utile dans les professions où la première, la plus essentielle garantie de la société est dans l'honneur et dans une sévère délicatesse. »

Les législateurs de l'an XI sont tous pénétrés de la valeur de l'efficacité des chambres de discipline. Ils considèrent cette institution comme devant être une juridiction d'une nature toute spéciale. Ce sera d'une

part, un tribunal plus austère que ceux qui jugent le commun des hommes, puisqu'il punira des actes qui ne tomberaient pas sous la répression des tribunaux ordinaires, les manquements à la stricte probité, à la délicatesse. D'autre part, la chambre constitue « un tribunal de famille créé en faveur des notaires » qui sont jugés par leurs confrères. Et les jugements émanés des chambres « auront le précieux avantage de concentrer tout ce qui pourrait déconsidérer le notariat. » Dans l'esprit du législateur de l'an XI, la chambre se présente donc comme une juridiction *sui generis*, elle juge des fautes d'un caractère spécial, et se place, pour les apprécier, à un point de vue tout particulier. La discipline intérieure est donc quelque chose de tout à fait à part et en dehors du droit commun qui doit échapper à la compétence des tribunaux comme formant le domaine exclusif des chambres de notaires.

En résumé, les travaux préparatoires de la loi organique viennent confirmer l'interprétation que nous avons donnée à son texte : le législateur de l'an XI entendait qu'on fit de la discipline intérieure un tout compact et *sui generis* rentrant exclusivement dans les attributions des chambres de notaires. Nous allons voir, en étudiant les règlements, si le pouvoir exécutif a obéi au vœu impératif de la loi.

L'arrêté du 2 nivôse an XII avait organisé les chambres de notaires en vertu de la délégation de pouvoirs contenue dans l'article 50 de la loi organique. Il a été

abrogé et remplacé par l'ordonnance du 4 janvier 1843. Cette dernière, d'ailleurs, ne fait le plus souvent que reproduire les dispositions de l'arrêté. L'ordonnance de 1843 n'avait pas pour but de changer la législation relative aux chambres de discipline, mais seulement de la compléter sur quelques points. On voulait aussi, et surtout, interdire formellement aux notaires les opérations de bourse et de commerce, les soustraire à la fièvre d'agiotage qui s'était alors emparée de toutes les classes de la société française.

« Il y a près de chaque tribunal civil de première instance et dans la ville où il siège, une chambre des notaires chargée du maintien de la discipline parmi les notaires de l'arrondissement ». L'article premier, ainsi conçu, reproduit presque textuellement l'article premier de l'arrêté de l'an XII. Les chambres de discipline sont en nombre égal aux tribunaux d'arrondissement, elles ont même siège et même ressort qu'eux. De cette double concordance il semble résulter que les tribunaux et les chambres sont deux juridictions indépendantes et connexes, qui se complètent l'une l'autre. Les tribunaux ont compétence pour appliquer les peines graves et les chambres « établies pour la discipline intérieure » (art. 50 loi de l'an XI), prononcent les peines de discipline intérieure. L'article 2 vient d'ailleurs confirmer nos conclusions : « Les attributions de la chambre sont : — 1° De prononcer ou de provoquer, suivant les cas, l'application de toutes les

dispositions de discipline. » Quand la faute mérite seulement une peine de discipline intérieure, la condamnation sera prononcée par la chambre elle-même (art. 14). Lorsqu'il s'agira d'appliquer une pénalité plus sévère, destitution ou suspension, la chambre des notaires devra se contenter de provoquer ladite peine. C'est ce que dit l'article 15 : « Si l'inculpation paraît assez grave pour mériter la suspension ou la destitution du notaire inculqué, la chambre s'adjoindra, par la voie du sort, d'autres notaires de l'arrondissement, savoir... — La chambre ainsi composée émettra par forme de simple avis, et à la majorité absolue des voix, son opinion sur la suspension et sa durée ou sur la destitution. »

L'article 14 énumère les peines que la chambre de discipline peut prononcer : « La chambre pourra prononcer contre les notaires suivant la gravité des cas, soit le rappel à l'ordre, soit la censure simple par la décision même, soit la censure avec réprimande, par le président, aux notaires en personne, dans la chambre assemblée, soit la privation de voix délibérative dans l'assemblée générale, soit l'interdiction de l'entrée de la chambre pendant un espace de temps qui ne pourra excéder trois ans pour la première fois, et qui pourra s'étendre à six ans en cas de récidive. » — Pour punir telle faute qu'elle doit juger, la chambre est libre de choisir parmi toutes les peines énumérées ci-dessus celle qu'elle croit devoir infliger. Le texte lui

laisse en effet toute liberté ». La chambre pourra prononcer, suivant la gravité des cas, soit..., soit... » et à ce pouvoir souverain d'appréciation de la chambre il n'existe pas d'exception, car aucun texte ne punit une faute donnée d'une peine déterminée de discipline intérieure.

L'article 6 § 3 et l'article 17 nous apprennent qui peut porter l'action disciplinaire devant les chambres de notaires. Article 6 § 3. « — Le syndic est partie poursuivante contre les notaires inculpés, ». Article 17. — « Le syndic déférera à la chambre les faits relatifs à la discipline, et il sera tenu de les lui dénoncer, soit d'office, soit sur l'invitation du procureur du roi, soit sur la provocation des parties intéressées ou d'un des membres de la chambre. — Le notaire inculpé sera cité à comparaître devant la chambre... à la diligence du syndic. etc. » Le syndic est un des membres de la chambre, son titre lui est conféré à l'élection par les membres de la Chambre, (art. 6 § 1^{er}). Il a deux fonctions principales : d'une part il joue devant la chambre le rôle de ministère public; d'autre part il agit pour la chambre dans tous les cas et conformément à ce qu'elle a délibéré (art. 6 § 3) c'est son mandataire officiel et légal. Le syndic est seul compétent pour mettre en mouvement l'action disciplinaire devant la chambre. Pourtant, il peut être tenu d'intenter l'action dans certaines circonstances. Il en est ainsi quand le procureur de la

République, la partie lésée ou un membre quelconque de la chambre l'invitent à agir. Mais, même alors, la citation doit encore émaner du syndic. Si, par extraordinaire, le syndic se refusait à citer le notaire, personne ne pourrait le poursuivre à sa place devant la chambre, pas même le ministère public. Ce dernier pourrait seulement requérir la répression disciplinaire de la résistance injustifiée du syndic.

Les notions acquises dans un court examen de la loi organique et de l'ordonnance de 1843 peuvent se résumer ainsi : Il y a en présence deux juridictions qui semblent être indépendantes. D'un côté, pour prononcer la suspension ou la destitution, la juridiction compétente est le tribunal civil d'arrondissement, et c'est le procureur de la République qui, seul, peut intenter ici l'action disciplinaire. D'autre part, les peines moins graves, dites peines de discipline intérieure, sont de la compétence, exclusive semble-t-il, des chambres de notaires, siégeant au même lieu que le tribunal et ayant même ressort que lui, le syndic a seul pouvoir pour intenter ici l'action, mais il peut être tenu de le faire à la requête de certaines personnes déterminées par la loi. Ainsi, dans tous les cas, qu'il s'agisse de fautes graves ou de fautes légères, l'infraction est soumise à un tribunal qui la punit disciplinairement. Nulle part, dans aucune des deux lois, on ne voit le pouvoir administratif prononcer une véritable peine de discipline. La juridiction disciplinaire

appartient tout entière aux tribunaux civils et aux chambres de notaires. Voilà, semble-t-il, ce qu'a créé la loi organique du notariat, notamment dans ses articles 50 et 53. Nous allons pourtant voir que le décret du 30 janvier 1890 a introduit l'administration dans l'exercice de la juridiction disciplinaire.

Le décret du 30 janvier 1890 (art. 12 et suivants) a créé une répression s'appliquant aux chambres de discipline pour le cas où lesdites chambres commettraient des manquements graves à leurs devoirs. Les peines applicables sont ou la suspension d'une durée maximum de six mois, ou la dissolution pour trois années au plus. C'est le ministère public qui intente l'action en citant le président et le syndic de la chambre devant la Cour d'appel. Celle-ci délibère en chambre du conseil et formule un simple avis. Le procureur général transmet, avec ses observations, l'avis de la Cour au garde des sceaux, et ce dernier statue en toute liberté. Les attributions de la chambre des notaires sont transférées au tribunal civil de première instance pendant la durée de la suspension ou de la dissolution. — Le garde des sceaux peut, pour une durée de trois années, dissoudre une chambre de discipline et transférer ses attributions au tribunal civil. Cette décision est souveraine et ne peut être l'objet d'aucun recours. Le pouvoir exécutif peut supprimer une juridiction et la remplacer par une autre toute différente. Voilà qui semble bien extraordinaire. Une

telle mesure ne paraît pas, au premier abord, être bien régulière. Nous ne faisons ici que poser la question sans la résoudre actuellement.

Il nous faut maintenant étudier avec quelques détails les divers points que nous n'avons fait qu'indiquer dans le présent chapitre.

Les questions relatives à la compétence feront l'objet des chapitres II, III, IV et VII.

Le chapitre V sera consacré à l'étude des infractions contre la discipline.

Le chapitre VI traitera des peines disciplinaires (1).

(1) Nous n'examinerons pas toutes les questions relatives à la discipline notariale. Un tel sujet serait trop vaste. Nous ne traiterons ni de la composition ni du fonctionnement des chambres de discipline, ni, d'autre part, de la procédure disciplinaire.

CHAPITRE II

Compétence personnelle de la juridiction disciplinaire.

La loi de ventôse an XI ne soumettait pas formellement à l'autorité disciplinaire toutes les personnes qui aujourd'hui en dépendent certainement. L'arrêté de nivôse an XII ne s'occupait que des notaires en exercice ; il ne parlait pas des clercs de notaires, ni, bien entendu, des notaires honoraires dont le titre ne fut légalement créé et reconnu que par l'ordonnance du 4 janvier 1843. C'est cette ordonnance qui a soumis aux règles disciplinaires ces deux catégories de personnes ; mais, pas plus que les lois précédentes, l'ordonnance ne prévoyait le cas où des peines seraient infligées aux chambres de discipline ou aux assemblées générales de notaires. Le décret du 30 janvier 1890 est venu combler cette lacune, en partie du moins ; il a établi une procédure et des peines spéciales aux chambres de notaires.

Respectant l'ordre chronologique, nous allons consacrer un paragraphe à chacune des personnes réelles ou civiles dont les fautes ont été successivement soumises à l'autorité disciplinaire.

§ 1^{er}. NOTAIRES EN EXERCICE.

L'exercice des fonctions notariales commence lors de la prestation de serment du notaire et finit à la prestation de serment de son successeur. Il cesse aussi quand la démission du notaire a été acceptée par un décret spécial. Pendant toute la durée de son exercice le notaire est soumis à la juridiction disciplinaire. Toutes les infractions commises pendant ce temps tombent évidemment sous la sanction de la discipline notariale.

Mais une faute commise antérieurement à la prestation de serment peut-elle être l'objet d'une condamnation ? — La question est controversée. — Bien que le fait ait précédé l'entrée en fonctions, il entache pourtant, dit-on, l'honorabilité du notaire ; s'il eût été connu, peut-être eût-il empêché la nomination de son auteur. Peu importe l'époque où la faute a été découverte ; si elle est incompatible avec l'honneur du notariat et la sécurité du public, il est nécessaire que celui qui l'a commise puisse être destitué d'une fonction dont il n'est pas digne. (En ce sens répertoire de Dalloz, au mot Discipline judiciaire n° 19). — Le

notaire n'est soumis à la discipline qu'en tant que notaire et du jour seulement où il l'est devenu, dit-on, dans l'opinion adverse. Les actes antérieurs à la nomination ne ressortissent pas de la juridiction disciplinaire. C'est le principe admis par la Cour de cassation. D'ailleurs le certificat de moralité, accordé au notaire (1) et le fait même de sa nomination ont absous tout son passé. — Nous admettons qu'en principe les actes antérieurs à l'entrée en fonctions échappent à la sanction disciplinaire ; mais cette règle comporte, croyons-nous, certains tempéraments nécessaires. Le certificat de moralité accordé au candidat et sa nomination équivalent, dit-on, à une absolution des fautes passées. Cela n'est vrai que pour les faits qui ont été connus de la chambre ou du chef du gouvernement. Mais ni la chambre, en accordant le certificat, ni le président de la République, en conférant la qualité de notaire, ne peuvent être considérés comme ayant absous des fautes qu'ils ignoraient. Ces fautes pourront être l'objet de poursuites disciplinaires dans certaines hypothèses. L'infraction antérieure à la prestation de serment peut avoir été commise à l'occasion même de la nomination. C'est ce qui a lieu notamment quand le cessionnaire s'engage par une contre-lettre à payer au cédant un supplément de prix. Parfois aussi le futur notaire se livre à des manœuvres plus ou

(1) Voyez articles 43 et 44 loi du 25 ventôse an XI.

moins déloyales et frauduleuses pour cacher ses fautes anciennes et obtenir sa nomination. Dans ces divers cas il y aura eu fraude se rattachant à la nomination. Or la fraude vicie tout, *fraus omnia corrumpit*. Dans l'espèce on pourra prononcer contre le notaire une peine disciplinaire. Cette fraude initiale se perpétue, d'ailleurs, par l'exercice même de la profession dont le bénéfice a été frauduleusement obtenu. Ainsi, bien qu'en principe les faits antérieurs à l'entrée en fonctions échappent à toute sanction, on pourra toutefois les atteindre lorsque depuis lors ils se seront continués et perpétués. Cela aura lieu notamment toutes les fois que la fraude ou la mauvaise foi du cessionnaire de l'office aura vicié originellement sa nomination. C'est ce qu'a admis un arrêt de la Cour de cassation du 6 novembre 1850 « Attendu que le fait de la dissimulation du prix réel de l'office, quoique antérieure à la nomination de X..., avait pour but et a eu effectivement pour résultat de surprendre cette nomination, d'en assurer les bénéfices à son auteur ; que, dès lors, la fraude consommée par cette nomination même s'est continuée pendant tout le temps de l'exercice des fonctions qu'elle conférait à X..., et le rendait à ce titre justiciable de la juridiction disciplinaire. » (Sirey, 1850 T. 1 p. 790).

Il est encore un autre tempérament en principe : — Pour pouvoir être nommé notaire, il faut avoir travaillé dans une étude en qualité de clerc pendant plusieurs

années. Or, pendant que le futur notaire n'est encore qu'aspirant au notariat, il est déjà soumis à la discipline. (Ordonnance du 4 janvier 1843 art. 37) Les fautes commises pendant son stage ne seront pas soustraites à la sanction disciplinaire quand plus tard il aura été nommé notaire. Mais ici se présente une difficulté. Les aspirants au notariat, dira-t-on, ne peuvent encourir que le rappel à l'ordre, la censure ou la suppression du stage pendant une année. Leur changement de condition ne doit pas autoriser une aggravation de pénalité à leur égard. Cette restriction ne nous semble pas devoir être admise. Bien que la faute ait été commise pendant le stage, l'inculpé est pourtant un notaire, c'est comme tel qu'il est poursuivi. La juridiction disciplinaire, qui a devant elle un notaire, doit le juger à ce titre, aussi peut-elle et doit-elle choisir la peine à prononcer parmi toutes celles qui sont applicables aux notaires. Si l'on admet l'opinion contraire, on arrive à un résultat peu satisfaisant. Les seules peines qu'on puisse prononcer contre un stagiaire sont le rappel à l'ordre, la censure et la suppression du stage; or, cette dernière pénalité est de sa nature inapplicable à un notaire, et, quelle qu'ait été la gravité de la faute, la plus forte peine qu'on pourrait appliquer serait la censure, sanction bien anodine. D'ailleurs il n'y a pas en réalité aggravation de la répression. La simple condamnation d'un clerc à la suppression du stage pendant une année peut indirectement l'empê-

cher de jamais devenir notaire à cause des motifs qui accompagnent la sentence et de la gravité de l'acte puni. On ne doit donc pas hésiter à admettre que la faute d'un clerc puisse entraîner contre lui toute peine disciplinaire, y compris la destitution, quand il est devenu notaire.

Le notaire cesse d'être soumis à la juridiction disciplinaire lorsqu'il est remplacé, c'est-à-dire lorsque son successeur a prêté serment, ou bien dès que sa démission a été acceptée par décret spécial. Dès lors les poursuites même commencées ne peuvent plus être continuées. Il est à craindre qu'un notaire évite un châtiment mérité en cédant son office ou en faisant accepter sa démission par décret. Aussi la Chancellerie a-t-elle coutume de retarder la nomination du successeur d'un notaire poursuivi pour une faute disciplinaire grave et de n'accepter sa démission qu'après que la sentence du tribunal civil ait été rendue.

§ 2. — NOTAIRES HONORAIRES.

Pendant longtemps l'honorariat n'eut rien d'officiel. Il était accordé par certaines compagnies de notaires à ceux de leurs anciens membres qui s'étaient distingués par leur mérite. L'on admettait alors que l'assemblée générale qui avait conféré ce titre pouvait et pouvait seule le révoquer.

L'ordonnance du 4 janvier 1843 a reconnu officiel-

lement l'existence de l'honorariat. Article 29 : « Le titre de notaire honoraire pourra être conféré par nous, sur la proposition de la chambre et le rapport de notre garde des sceaux, ministre de la justice, aux notaires qui auront exercé leurs fonctions pendant vingt années consécutives. » — Article 30. « Les notaires honoraires auront le droit d'assister aux assemblées générales. — Ils auront voix consultative. » Désormais, officiellement reconnus, et nommés par le chef du pouvoir exécutif, les notaires honoraires font partie du corps notarial ; ils sont soumis à la discipline intérieure et à la juridiction des chambres comme tous les membres de la corporation. Les notaires honoraires conservent d'ailleurs le titre de notaire, et la chambre de discipline, dont la mission est de veiller sur l'honneur du notariat tout entier, a le droit et le devoir de réprimer les infractions commises par tous ceux qui portent ce titre. La faute d'un notaire honoraire jette sur la corporation un discrédit d'autant plus grand que la distinction accordée au coupable semble indiquer qu'il était un des meilleurs parmi ses confrères.

Certaines dispositions du décret du 30 janvier 1890 prouvent que le notaire honoraire fait encore partie de la corporation notariale (art. 8) et reste soumis à l'autorité disciplinaire (art. 11). L'article 8 indique quelles personnes peuvent être déléguées par les chambres pour la vérification des comptabilités ; ce sont, outre les membres actuels ou anciens des chambres, « les

notaires honoraires qu'ils aient ou non exercé dans l'arrondissement. » Un notaire honoraire peut être chargé par une chambre d'une mission officielle et notariale ; voilà qui prouve bien la survivance de sa qualité de membre du notariat. L'article 11 ajoute : « Seront punis, conformément aux dispositions de la loi de ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843, les contraventions au présent décret et au règlement prévu par l'article 17 ci-après, y compris celles qui seraient commises par les membres ou *délégués des chambres*. » L'article 11 déclare que les délégués des chambres pourront être punis disciplinairement, or l'article 8 vient de nommer parmi ces délégués les notaires honoraires. C'est donc reconnaître que ceux-ci sont soumis à la discipline. L'article 11 semblerait même indiquer que les notaires honoraires sont aussi bien soumis à la juridiction disciplinaire des tribunaux qu'à celle des chambres (argument des mots : conformément aux dispositions *de la loi de ventôse an XI* et de l'ordonnance du 4 janvier 1843). Nous croyons cependant qu'il n'en est pas ainsi. Lorsque le législateur a déclaré que les contraventions au décret pourraient être punies conformément à la loi organique de l'an XI, c'est-à-dire soumises à la juridiction des tribunaux civils, il n'avait pas spécialement en vue les fautes commises par les notaires honoraires délégués des chambres. On doit décider au contraire, selon nous, que les tribunaux ne peuvent connaître des infractions

commises par les notaires honoraires. En principe les tribunaux ne sont compétents qu'autant qu'il s'agit de prononcer la suspension ou la destitution. Or d'une part la suspension s'applique mal à l'honorariat, simple titre honorifique; et, d'autre part, la destitution n'aurait pas sa raison d'être, puisque c'est au gouvernement qu'il appartient de retirer le titre qu'il a accordé.

§ 3. ASPIRANTS AU NOTARIAT.

L'article 37 de l'ordonnance du 4 janvier 1843 soumet à la discipline les aspirants au notariat. « Les chambres exerceront une surveillance générale sur la conduite de tous les aspirants de leur ressort, et pourront, suivant les circonstances, prononcer contre eux soit le rappel à l'ordre, soit la censure, soit enfin la suppression du stage pendant un temps déterminé qui ne pourra excéder une année. Il sera procédé contre les clercs dans les mêmes formes que celles prescrites par la présente ordonnance à l'égard des notaires. — Néanmoins les dispositions des articles 15 et 16 ne seront pas applicables. — Dans tous les cas, le notaire dans l'étude duquel travaillera le clerc inculpé sera préalablement entendu et appelé. » Les chambres peuvent prononcer contre le clerc inculpé soit le rappel à l'ordre ou la censure, peines communes aux notaires, soit une peine spéciale, la suppression du stage pendant une durée maxima d'une année. Le notaire chez qui tra-

vaillait le clerc poursuivi est toujours préalablement entendu. Cette mesure présente un double intérêt. D'abord ce notaire est la personne la mieux placée et qualifiée pour éclairer la conscience des membres de la chambre sur la conduite de son subordonné. D'autre part, la faute du clerc retombe parfois en partie sur son patron, à qui l'on peut avoir à reprocher ou sa complicité, ou un défaut de surveillance ou, tout au moins, un choix mauvais de ses collaborateurs. Le notaire, lors de sa comparution, sera à même d'expliquer son erreur et de la faire excuser.

A quelles personnes s'applique l'expression : aspirants au notariat ? — A tous les clercs évidemment qui, inscrits au stage, peuvent actuellement ou pourraient plus tard être nommés notaires. Mais l'inscription n'est pas une condition essentielle du stage ; il est admis qu'un clerc peut prouver par d'autres moyens son assiduité chez le notaire pendant le temps requis par la loi : Aussi doit-on dire que tout clerc, même non inscrit, c'est-à-dire toute personne qui, travaillant habituellement chez un notaire, collabore à la rédaction des actes peut encourir les pénalités de l'article 37.

Les expéditionnaires dont le rôle est de copier les actes et le caissier qui est chargé de la comptabilité ne prennent pas part à la rédaction des actes ; l'article 37 ne leur est pas applicable. Est-ce à dire qu'ils pourront impunément divulguer le secret des conventions particulières ou avoir une conduite scandaleuse ?

La chambre sera-t-elle alors complètement désarmée contre eux? — En aucune façon. La chambre ne pourra pas, il est vrai, leur infliger directement des peines disciplinaires, mais elle les atteindra indirectement. La chambre a un pouvoir de surveillance générale sur toute la compagnie notariale; il rentre dans ses attributions de prévenir et concilier tous différends entre notaires et toutes plaintes et réclamations des tiers contre les notaires (ordonnance du 4 janvier 1843, art. 2, § 2 et 3). En vertu de ces pouvoirs généraux de surveillance et de conciliation la chambre demandera officieusement au notaire de congédier celui dont la présence dans l'étude constitue un danger ou un scandale. Ce n'est là qu'un simple avis qui n'a rien d'obligatoire en lui-même. Cependant si le notaire méprise cet avis, le fait de conserver dans son étude un clerc indigne pourra être considéré comme une faute disciplinaire et puni comme tel. Cette façon de procéder n'a d'ailleurs rien de nouveau, c'était avant l'ordonnance de 1843 le seul moyen qu'avaient les chambres d'atteindre les fautes des clercs stagiaires eux-mêmes qui à cette époque n'étaient pas encore soumis à leur juridiction.

§ 4. CHAMBRE DE DISCIPLINE ET ASSEMBLÉES GÉNÉRALES.

Avant le décret du 30 janvier 1890, on se demandait si les actes des chambres pouvaient entraîner une

répression disciplinaire. Certains auteurs soutenaient qu'en l'absence de texte on ne pouvait punir une juridiction considérée in globo, une personne morale. Certains autres prétendaient que des peines étaient applicables aux chambres de notaires, mais leur entente cessait dès qu'il s'agissait de déterminer ces peines et l'autorité appelée à les prononcer. Des auteurs voulaient qu'on punit la chambre elle-même, être moral, d'autres prétendaient que la poursuite devait être dirigée contre chacun de ses membres pris individuellement. D'aucuns n'admettaient que les peines purement morales, d'autres toutes les peines de discipline quelconques.

Le décret du 30 janvier 1890 a résolu certaines questions et a enlevé leur importance à la plupart de ces controverses. Il crée des pénalités nouvelles applicables aux chambres en cas de manquements graves à leurs devoirs, et donne compétence au garde des sceaux pour les prononcer. (Article 12. Voir Chapitre IV, § 4.)

On peut encore se demander si les fautes légères des chambres de notaires peuvent donner lieu à une poursuite disciplinaire?

Il faut remarquer tout d'abord que les actes des chambres ne peuvent pas entraîner une répression individuelle contre ses membres. Ces actes, en effet, doivent être regardés comme l'œuvre de la chambre considérée comme personne morale, et non comme

l'œuvre des individus qui la composent. Le rappel à l'ordre et la censure de l'article 14 de l'ordonnance de 1843 sont les seules peines qui soient matériellement applicables à un être moral. Mais, en l'absence de tout texte, on ne peut, croyons-nous, prononcer aucune peine disciplinaire contre les chambres considérées comme personnes morales. Le cas n'a pas été prévu par le législateur et l'on ne peut suppléer au silence de la loi. — Nous n'admettons pas non plus, pour les mêmes motifs, que les décisions des assemblées générales puissent entraîner une répression disciplinaire. En ce sens Lefebvre. (T. I^{er}, N^{os} 64 et suivants et Journal des notaires, articles 7.403, 7.879, 8.081, 11.329, 11.866, 11.950, 15.632). (1)

La jurisprudence est en sens contraire. Plusieurs fois les tribunaux ont prononcé des peines disciplinaires soit contre les chambres ou les assemblées générales considérées comme personnes morales, soit contre leurs membres pris individuellement. (Voir Journal des notaires, articles 11.950, 14.623, 14.962, 15.909.) En ce sens Rolland de Villargues au mot Discipline notariale, n^o 14 et 23 et Répertoire de Dalloz, au mot Notaire, n^o 747.

(1) Les jugements disciplinaires des chambres peuvent être cassés par la Cour suprême; toutes les autres délibérations illégales des chambres ou des assemblées générales peuvent être annulées par le ministre de la justice. Refuser d'admettre, en l'absence de texte, la possibilité d'une sanction disciplinaire, ce n'est donc pas permettre, comme on l'a prétendu, aux autorités notariales de violer la loi.

CHAPITRE III

Compétence territoriale.

L'article 53 de la loi organique décide que « toutes suspensions, destitutions... seront prononcées contre les notaires par le tribunal civil *de leur résidence*. » L'article premier de l'ordonnance de 1843 est ainsi conçu : « Il y a près de chaque tribunal civil de première instance, et dans la ville où il siège, une chambre des notaires chargée du maintien de la discipline parmi *les notaires de l'arrondissement*. » Qu'il s'agisse de la chambre ou du tribunal civil, la règle déterminant la compétence territoriale de ces deux autorités reste la même : La juridiction compétente est celle qui siège au chef-lieu judiciaire de l'arrondissement où le notaire a sa résidence. Ce dernier mot se rapporte à la résidence notariale, c'est-à-dire au lieu où est située l'étude et où son titulaire est tenu de résider.

La jurisprudence et la doctrine admettent que cette compétence est exclusive de toute autre. Quels que

soient le lieu ou la date de l'infraction, c'est toujours la juridiction de la résidence du notaire qui est compétente. La loi a en vue la résidence actuelle du notaire. Voici une hypothèse dans laquelle cette remarque trouve son application. Après avoir exercé pendant un certain temps dans une localité, un notaire a cédé son étude à un successeur; actuellement, ayant traité d'un nouvel office, il remplit ses fonctions dans un autre arrondissement. Ce notaire se voit poursuivi pour une faute par lui commise dans sa première résidence. Quelles juridictions disciplinaires seront compétentes? Celles du lieu où il exerce actuellement ses fonctions, ou bien les autorités de l'arrondissement où il a commis naguère une faute? Ce seront la chambre ou le tribunal de l'arrondissement où il réside actuellement qui seront seuls compétents. Rien n'est plus naturel d'ailleurs ni de plus juridique. Ayant cédé son étude, le notaire n'est plus membre de la compagnie notariale de l'arrondissement qu'il a quitté et, par suite, n'est plus soumis à sa juridiction disciplinaire. Désormais il appartient exclusivement à la compagnie de l'arrondissement où il exerce, il n'est soumis qu'aux seuls autorités disciplinaires de ce dernier lieu. — Les mêmes règles sont applicables à l'aspirant au notariat.

Les notaires honoraires peuvent être, en vertu de l'article 8 du décret du 30 janvier 1890, choisis comme délégués par des chambres de compagnies auxquelles ils sont étrangers. S'ils commettent des fautes dans

l'exercice de cette délégation de quelle chambre seront-ils justiciables? de la chambre qui leur a conféré les fonctions de délégués ou de celle à laquelle ils appartiennent? On serait tenté d'attribuer compétence à la chambre qui a accordé la délégation. N'est-il pas naturel qu'elle connaisse des infractions commises dans l'accomplissement d'un mandat qu'elle a donné? D'ailleurs, quand un notaire honoraire est choisi comme délégué par une chambre, c'est qu'il réside dans l'arrondissement, et l'article premier de l'ordonnance de 1843 charge les chambres de maintenir la discipline parmi les notaires de l'arrondissement, c'est-à-dire parmi ceux qui y résident. On doit cependant admettre la solution opposée. La résidence de fait du notaire honoraire n'a aucune importance, sa véritable *résidence notariale*, c'est l'arrondissement où se trouve la compagnie dont il a été naguère membre actif et à laquelle le rattache actuellement l'honorariat. Dans l'hypothèse qui nous occupe comme dans toute autre, c'est donc la chambre de l'arrondissement où le notaire honoraire a exercé ses fonctions qui est seule compétente pour juger ses actes.

Au cas où un notaire commet une faute disciplinaire à l'audience d'un tribunal ou d'une cour, on a prétendu que le notaire devient justiciable de ces juridictions. On applique aux notaires l'article 103 § 1^{er} du décret du 30 mars 1808 qui est ainsi conçu : « Dans les cours et dans les tribunaux de première instance, chaque

chambre connaîtra des fautes de discipline qui auraient été commises à son audience. » (1) Si l'on admettait cette opinion le notaire pourrait dans ce cas être jugé disciplinairement par un tribunal autre que celui de sa résidence et même par une juridiction criminelle. Mais la jurisprudence a repoussé cette solution. Elle se fonde d'une part sur les termes formels de l'article 53 de la loi de l'an XI décidant que *toutes* suspensions et destitutions doivent être prononcées contre les notaires par le tribunal civil de leur résidence. Elle constate en outre que, si le décret du 30 mars 1808 s'est bien occupé des avoués, greffiers et huissiers, il n'y est nullement question des notaires et que par conséquent l'article 103 leur est inapplicable. (Arrêt de la Cour de cassation du 12 août 1835, Sirey., 1.835, T. 1^{er}, p. 595.)

(1) L'article 103 du décret du 30 mars 1808 était ainsi conçu : « Dans les cours et tribunaux de première instance chaque chambre connaît des fautes de discipline qui auraient été commises ou découvertes à son audience. » La loi du 10 mars 1898 a supprimé les mots « ou découvertes ». Ce ne sont maintenant que les seules fautes de discipline commises à l'audience qui rentrent dans la compétence des cours et tribunaux, et non plus celles qui y sont seulement découvertes. Cette distinction est fort raisonnable. On comprend que la faute, qui se produit à une audience soit soumise à la sanction de la juridiction qu'elle trouble; cette infraction constitue souvent un scandale, une atteinte à la dignité du tribunal et une répression immédiate et exemplaire peut-être, par là, rendue nécessaire. (Cf. art. 181 et 504 C. d'Instr. Crim., 222. C. Pénal, 90 et suiv. C. Proc. Civ.)

Rien de semblable n'a lieu au cas où la faute disciplinaire est seulement découverte à l'audience; on ne voit pas bien pour quelles raisons on priverait, dans ce cas, le prévenu des garanties que présente une poursuite régulière.

La règle qui soumet le notaire à la juridiction disciplinaire de sa résidence actuelle est donc absolue; en principe elle ne comporte pas d'exceptions. Il existe pourtant certains cas où forcément la règle ne peut pas s'appliquer. Ainsi la chambre ou le tribunal, bien que compétents en principe, ne jugeront pas s'il y a eu renvoi pour cause de suspicion légitime. De même lorsque la décision de la juridiction compétente aura été infirmée par la Cour de Cassation, celle-ci renverra l'affaire devant la juridiction d'un autre arrondissement. Enfin il peut arriver que la chambre des notaires de l'arrondissement se trouve empêchée de juger parce qu'elle n'est pas régulièrement constituée.

CHAPITRE IV

Dés personnes compétentes pour intenter l'action disciplinaire.

§ 1^{er}. QUI EST COMPÉTENT POUR INTENTER L'ACTION
DEVANT LES CHAMBRES DE NOTAIRES.

Ordonnance du 4 janvier 1843 article 6, § 3. « Le syndic est partie poursuivante contre les notaires inculpés, il est entendu préalablement à toutes les délibérations de la chambre qui est tenue de statuer sur ses réquisitions. »

ARTICLE 17. — « Le syndic déférera à la chambre tous les faits relatifs à la discipline, et il sera tenu de les dénoncer, soit d'office, soit sur l'invitation du procureur du roi, soit sur la provocation des parties intéressées ou d'un des membres de la chambre. Le notaire sera cité à comparaître devant la chambre, à la diligence du syndic... »

C'est le syndic qui remplit les fonctions de ministère public devant la chambre. C'est de lui qu'émane la

citation donnée au notaire inculpé. C'est lui qui requiert l'application de la peine. Mais, alors qu'en matière pénale ordinaire, le ministère public est libre en principe d'intenter ou non l'action publique et qu'il est juge de son opportunité, l'article 17 au contraire fait un devoir au syndic de dénoncer à la chambre toute infraction disciplinaire dont il a connaissance. Il n'a pas à examiner s'il est opportun ou non d'agir, son devoir est de citer le notaire auteur d'une infraction. Mais ce n'est là qu'une obligation morale ; dans certains cas au contraire le syndic sera véritablement tenu de mettre en mouvement l'action disciplinaire. C'est lorsque le procureur de la République, la partie intéressée ou un membre de la chambre l'en auront requis. Par partie intéressée on doit entendre tout individu qui se prétend lésé pécuniairement ou moralement par un acte illégitime d'un notaire. Lorsque le procureur de la République, la partie lésée, ou un membre de la chambre mettent le syndic en demeure d'agir, celui-ci n'a pas à apprécier le bien fondé de leur demande, il est tenu de citer le notaire. Pourtant ceux qui ont le droit de provoquer l'action disciplinaire doivent indiquer les faits sur lesquels ils fondent leur demande de poursuites ; car, pour que le syndic puisse agir, il faut qu'il sache quels faits il devra soumettre à la connaissance des chambres ; Et, d'autre part, l'article 17 déclare que la citation du syndic devra consister dans une lettre *indicative des faits*.

Bien que le syndic soit tenu d'agir dans les cas prévus par l'article 17, c'est toujours de lui que devra émaner la citation. Ni le procureur, ni la partie intéressée, ni les membres de la chambre ne peuvent citer eux-mêmes le notaire ; le syndic seul a ce pouvoir.

D'après certains auteurs, cependant, la citation pourrait parfois émaner de personnes autres que le syndic. (Dictionnaire du notariat au mot Discipline notariale n° 90). Ce cas serait prévu par l'article 20 ainsi conçu de l'ordonnance de 1843 « La chambre prendra ses délibérations sur les plaintes et réclamations des tiers, après avoir entendu ou dûment appelé dans la forme ci-dessus prescrite, les notaires inculpés ou intéressés... » Il s'agirait du cas où la partie intéressée est un notaire (argument tiré des mots : les notaires intéressés). Celui-ci pourrait citer directement son confrère. Cela résulte dit-on, des mots « dans la forme ci-dessus prescrite », il s'agit du mode de citation de l'article 18 ainsi conçu : « Quant aux différends entre notaires et aux difficultés sur lesquelles la chambre est chargée d'émettre son avis, les notaires pourront se présenter contradictoirement et sans citation préalable ; ils pourront également y être *cités*, soit par simples lettres énonçant les faits *signées des notaires qui s'adressent à la chambre*, et envoyées par le secrétaire, soit par actes d'huissiers.., » Nous ne croyons pas devoir admettre cette interprétation. L'article 20 s'occupe de la chambre en tant que juridi-

tion disciplinaire. Dans le cas prévu par l'article 18, la chambre remplit de toutes autres fonctions : il ne s'agit que du pouvoir de concilier les différends survenus entre les notaires. L'article 20 et l'article 18 considèrent donc chacun la chambre à un point de vue bien différent, l'un s'occupant de juridiction disciplinaire et l'autre de conciliation. D'où cette conclusion : L'article 20 ayant trait à la discipline, quand il parle de « la forme ci-dessus prescrite » il ne saurait s'agir de celle qui est prescrite en matière de conciliation par l'article 18 ; il s'agit évidemment de la forme de citation usitée en matière disciplinaire de celle qui émane du syndic (art. 27) (Voir en ce sens Lefèbre, T. 1^{er}, p. 141 et suivantes).

Le syndic remplit les fonctions de ministère public devant la chambre (art. 6), c'est là le principe. Aussi le pouvoir donné à certaines personnes de contraindre le syndic à agir a-t-il le caractère d'une exception et l'énumération de l'article 17 est-elle strictement limitative. Ainsi la faculté accordée à tout membre quelconque de la chambre doit-elle être refusée au notaire qui n'en ferait pas partie. De même le tribunal civil ne pourrait renvoyer directement un notaire devant la chambre de discipline, il faut une citation du syndic et celui-ci n'est pas tenu de la donner. En fait, d'ailleurs, en cas de refus de sa part, il se verrait obligé d'agir par l'invitation du procureur de la République.

Dans les cas où, conformément à l'article 57, le syndic a été contraint à mettre en mouvement l'action disciplinaire, il n'en conserve pas moins toute sa liberté d'appréciation. Il pourra, selon sa conscience, demander l'acquittement du notaire qu'il s'est vu forcé de poursuivre contre sa volonté.

Dès lors que la chambre a été saisie de la poursuite disciplinaire par le syndic, le désistement de celui-ci n'aura pas pour effet de la dessaisir. Elle n'en devra pas moins juger, et, s'il y a lieu, condamner l'inculpé.

§ 2. QUI EST COMPÉTENT POUR INTENTER L'ACTION DISCIPLINAIRE DEVANT LE TRIBUNAL CIVIL ?

Article 53 de la loi de ventôse an XI : « Toutes suspensions et destitutions... seront prononcées contre les notaires par le tribunal civil de leur résidence... à la poursuite et diligence du commissaire du gouvernement. » (Voir ci-dessus ch. I l'explication de cet article).

C'est au procureur de la République qu'il appartient de citer et de poursuivre devant le tribunal les notaires ayant commis des infractions dont la gravité est de nature à entraîner la suspension ou la destitution. Le ministère public a seul, en principe, ce droit, il est juge de l'opportunité de son action, il peut à son gré poursuivre ou ne pas poursuivre.

La plainte ou la dénonciation de la partie lésée faite au procureur de la République ne le contraindra pas à agir, il gardera toute sa liberté, il agira s'il le veut et quand il croira utile de le faire.

En droit pénal la partie lésée peut porter son action civile devant le tribunal correctionnel. Ce que faisant, elle saisit également ce tribunal de l'action publique et lui permet de juger le fait incriminé au point de vue répressif. En matière notariale la partie lésée n'a pas ce pouvoir. Elle pourra bien poursuivre contre le notaire la réparation civile de son délit et intenter l'action civile devant le tribunal d'arrondissement. Mais ce tribunal ne se trouvera pas par là même saisi de l'action disciplinaire. L'intervention du ministère public sera toujours nécessaire.

La chambre, saisie de la connaissance d'une faute disciplinaire, peut estimer que l'infraction est assez grave pour mériter la suspension ou la destitution, peines que le tribunal peut seul prononcer. Dans ce cas elle « émettra, par forme de simple avis et à la majorité absolue des voix, son opinion sur la suspension et sa durée ou sur la destitution » (art. 15 de l'ordonnance.) « Une expédition de sa délibération sera déposée au greffe du tribunal, et une expédition en sera remise au procureur du roi. » (art. 16). Cet avis de la chambre n'a pas pour effet de saisir le tribunal. Le procureur de la République n'est pas non plus tenu d'intenter l'action disciplinaire. C'est là le prin-

cipe, et les textes ci-dessus n'y dérogent pas (1).

En vertu de l'article 44 de la loi du 20 avril 1810 et de l'article 265 du Code d'instruction criminelle, la Cour d'appel toutes chambres réunies peut enjoindre au procureur général d'intenter des poursuites disciplinaires contre un notaire (Arrêt de la Cour de cassation du 8 octobre 1829. Sirey 1829. T. 4, p. 375). Voilà un cas où le ministère public peut se voir contraint d'agir. Ce texte est d'ailleurs d'une application excessivement rare.

Dès lors que le tribunal est saisi de l'action disciplinaire, le désistement du procureur de la République ne produirait aucun effet juridique; le tribunal n'en resterait pas moins saisi et tenu de statuer.

(1) Alors même qu'il n'est suivi d'aucunes poursuites de la part du procureur de la République, l'avis de la chambre n'en produira pas moins un grand effet moral. Il constate que la chambre regarde le notaire comme gravement coupable, et il constitue un blâme indirect de sa conduite. Le syndic peut d'ailleurs, croyons-nous, au cas d'inaction du ministère public, citer à nouveau le notaire devant la chambre qui lui infligea une peine de discipline antérieure. Le notaire inculpé ne pourra pas se soustraire à cette action en prétendant qu'il a déjà été l'objet de poursuites pour le même fait et que la chambre, en formulant l'avis de l'article 15 s'est déclarée incompétente pour juger l'infraction. L'avis de l'article 15, en effet, ne doit être considéré ni comme un jugement, ni comme une peine. Ce n'est qu'un « simple avis » qui n'enchaîne pas plus la chambre qu'il ne saisit le tribunal ou qu'il ne contraint à agir le ministère public.

CHAPITRE V

Des fautes disciplinaires.

§ 1. GÉNÉRALITÉS. — ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DE LA FAUTE DISCIPLINAIRE. — DÉFINITION.

Nulle part, dans les textes relatifs à la discipline notariale, on ne trouve d'énumération limitative des fautes disciplinaires. L'ordonnance de 1843 (article 12), le décret du 30 janvier 1890 (article 1^{er}) en indiquent bien une certaine quantité, mais sans appliquer à chacune d'elle une peine déterminée. La loi de ventôse an XI punit de la suspension ou de la destitution un petit nombre d'infractions.

Mais toutes ces dispositions ne sont qu'énonciatives. La jurisprudence s'est fixée en ce sens d'une façon formelle, et c'est aussi l'avis de la généralité des auteurs. La loi n'indique pas non plus quels sont les éléments constitutifs de la faute disciplinaire. Le tribunal civil ou la chambre des notaires sont donc

libres, semble-t-il, de reconnaître ou non à un fait prévu par les textes le caractère d'infraction disciplinaire et en conséquence de le déclarer ou non punissable. Il ne faudrait pourtant pas que cette liberté dégénérait en arbitraire. Aussi, doit-on admettre que certaines règles générales s'imposent aux juridictions de discipline. La doctrine et la jurisprudence ont le devoir d'éclairer la conscience des juges en leur indiquant les principes sur lesquels ils doivent fonder leurs décisions.

C'est du droit pénal qu'il faut s'inspirer pour établir les règles fondamentales et les principes directeurs de la discipline notariale. Il y a en effet entre le droit pénal et les matières disciplinaires de grandes analogies. La discipline réprime les infractions professionnelles; le Code pénal punit les délits sociaux. L'un et l'autre ont donc pour objet la répression de fautes. Aussi semble-t-il naturel de se demander quels sont, parmi les éléments constitutifs des délits pénaux, ceux qu'on doit nécessairement retrouver dans les infractions disciplinaires. — C'est ce que nous allons essayer de faire.

Le délit pénal comporte plusieurs éléments. Ce sont l'élément légal, l'élément matériel et l'élément moral (1).

Élément légal. — En droit pénal l'élément légal est

(1) Cf. Cours de droit pénal de M. Le Poittevin.

résumé dans la formule : *Nulla pœna sine lege*. Il n'y a pas de peine sans un texte. Pour qu'un fait tombe sous la répression pénale, il faut qu'il soit qualifié délit et qu'un texte y attache une pénalité déterminée.

La législation disciplinaire, au contraire, ne prévoit pas toutes les fautes, et, pour la plupart des faits qu'elle qualifie infractions, elle ne détermine pas la pénalité à appliquer, mais laisse au juge le choix entre toutes les peines de discipline.

Si le législateur n'a pas énuméré les fautes disciplinaires et n'a pas déterminé la répression de chacune d'elles, c'est que de telles précisions étaient à peu près impossibles, étant données la complexité et la variété des manquements à la discipline. Si le législateur a abandonné ici la règle du droit pénal, c'est qu'il y a été contraint par la nature même du sujet. Mais il est à penser qu'il n'a entendu écarter la dite règle qu'autant qu'il était matériellement impossible de faire autrement. Aussi, toutes les fois qu'il n'y aura pas opposition de fait entre les dispositions ou l'esprit de la loi et le principe ci-dessus, on devra, croyons-nous, en appliquer les conséquences.

Donnons quelques exemples : En droit pénal, quand la loi punit un fait, on ne peut prononcer que la peine indiquée par la loi et on doit nécessairement le faire. C'est là, en quelque sorte, un corollaire de la règle qu'il n'y a pas de peine sans un texte. De même, en matière disciplinaire, quand une disposition punit une

faute précise d'une peine déterminée, le juge est tenu d'appliquer la pénalité indiquée par la loi à l'exclusion de tout autre. Il en a été ainsi jugé par un arrêt de la Cour de cassation du 20 novembre 1811 qui déclare que les articles 6, 23 et 33 de la loi de ventôse an XI « fixent eux-mêmes la durée de la suspension qu'ils obligent les tribunaux à prononcer. » (Sirey 1811, t. 1, p. 425.) De même le tribunal de Roanne a déclaré qu'il se voyait forcé par les dispositions de la loi de prononcer contre le notaire poursuivi la peine de la suspension, bien qu'il regrettât d'être tenu d'appliquer une pénalité qu'il considérait dans l'espèce comme trop sévère.

Il est une autre conséquence de la règle *nulla pœna sine lege*, c'est que la loi pénale n'a pas d'effet rétroactif. Ce principe se trouvait dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. On le retrouve aussi dans le Code du 3 brumaire an VI où il est ainsi exprimé dans l'article 3 : « Nul délit ne peut être puni de peines qui n'étaient pas prononcées par la loi avant qu'il fût commis. » L'article 4 du Code pénal de 1810 reproduit les termes de cette disposition.

De la non rétroactivité de la loi pénale on peut déduire les conséquences suivantes : 1° Si un acte, lorsqu'il a eu lieu, n'était réprimé par aucun texte, on ne pourra le punir en vertu d'une loi postérieure ; 2° Un délit, quand il a été commis, était puni par une disposition pénale, une loi postérieure édicte une peine plus sévère.

C'est l'ancienne législation qu'on devra appliquer. Une loi plus rigoureuse que la précédente ne rétroagit pas.

La juridiction disciplinaire peut frapper tout acte, même non prévu par un texte, d'une quelconque des peines de discipline. Il semble donc que toute loi édictant une pénalité puisse et doive avoir ici toujours effet rétroactif. Rien, dira-t-on, ne s'oppose à l'application d'un texte punissant une infraction, puisque, dès avant l'existence du texte, ce même fait pouvait déjà entraîner toute peine disciplinaire. — Il est certain, en effet, que les cas d'application du principe de non rétroactivité, seront en fait extrêmement rares. Pourtant on pourrait imaginer certaines hypothèses où il y aurait lieu de l'appliquer.

Un notaire commet un acte qui, à cette époque, n'est pas considéré comme une faute disciplinaire ; une loi postérieure décide que cet acte constitue une infraction punissable ; nous croyons qu'il n'y a pas lieu de la faire rétroagir. Voici un notaire qui n'a eu aucune intention mauvaise, la loi ne reconnaissait pas le caractère délictuel quand il l'a exécuté, les tribunaux ne le punissaient pas, il était admis par la pratique et regardé comme conforme aux traditions notariales. Et, parce qu'une loi postérieure viendrait à en décider autrement, il faudrait nécessairement punir un fait qui ne constituait, lorsqu'il a eu lieu, aucune atteinte aux obligations professionnelles ! Voilà pourtant ce qu'il

faudrait admettre, si l'on déclarait que la loi disciplinaire a toujours effet rétroactif. On arriverait à un résultat inique. Il faut au contraire décider ceci : Un acte qui, au moment où il s'est produit, n'était nullement regardé comme un manquement à la discipline, ne devient pas punissable par le fait d'une loi postérieure qui le déclare faute disciplinaire. D'une façon plus générale, nous ne croyons pas que, même en matière disciplinaire, une loi puisse donner rétroactivement le caractère d'infraction punissable à un acte qui, lorsqu'il a été commis, était pleinement licite.

Certains textes punissent telle faute d'une peine déterminée, si le même fait venait à être réprimé plus sévèrement par une loi postérieure, il y aurait encore, selon nous, à appliquer le principe de non rétroactivité. Par exemple, l'article 6 de la loi de ventôse an XI déclare qu'« il est défendu à tout notaire d'instrumenter en dehors de son ressort à peine d'être suspendu de ses fonctions pendant trois mois. » Un notaire a instrumenté en dehors de son ressort; supposons qu'une loi nouvelle vienne plus tard frapper cette infraction d'une suspension de six mois. Quelle pénalité faudra-t-il appliquer ? On est en présence de deux lois successives punissant le même fait de deux peines différentes et déterminées. L'espèce est absolument la même qu'en droit pénal proprement dit. Rien n'empêche d'appliquer ici la règle qui, regardée comme juste et humaine en droit pénal, ne saurait être mauvaise en

législation disciplinaire : La loi n'a d'effet rétroactif qu'autant qu'elle est plus douce que la loi antérieure. Dans l'espèce elle est plus rigoureuse, c'est donc la législation ancienne qu'on devrait appliquer.

Il n'y a délit en droit pénal qu'autant que le législateur a décidé dans chaque cas que tel ou tel acte constituait un délit. Cette façon de procéder rend inutile toute définition du délit pénal. En législation disciplinaire au contraire la loi déclare d'une façon générale que toute infraction disciplinaire est punissable (article 13 de l'ordonnance du 4 janvier 1843), mais elle n'énumère pas ces infractions. Il est donc nécessaire de se poser cette question : Qu'est-ce qu'une infraction disciplinaire ?

Pour qu'un acte tombe sous le coup de la loi en tant que faute disciplinaire, il faut : 1° qu'il présente le caractère d'infraction et : 2° qu'il intéresse la discipline.

1° Toute infraction est une désobéissance à la loi : quand on désobéit à la loi morale, on commet une faute morale, celui qui contrevient aux dispositions de la loi pénale, se rend coupable d'un délit, etc.

L'infraction suppose nécessairement une obligation que l'on méconnaît. L'acte qui n'est défendu par aucune loi, l'acte licite ne peut constituer ni un délit ni une faute d'aucune sorte : L'infraction est donc un acte contraire à une obligation ;

2° Pour qu'un acte puisse être puni disciplinairement,

il ne suffit pas qu'il constitue une faute quelconque, il faut en outre qu'il soit contraire à la discipline. La juridiction disciplinaire a pour mission de maintenir les notaires dans la stricte observation de tout leur devoir de notaires, et de réprimer tous les faits qui portent atteinte à la dignité et à l'honneur du notariat (Voir les travaux préparatoires de la loi de l'an XI, ch. 1^{er}.) Le manquement à une obligation *professionnelle*, tel est l'élément fondamental de toute infraction disciplinaire. Nous arrivons donc à la même conclusion que M. Lefebvre. Cet auteur s'exprime en ces termes (T. 1^{er}, p. 147) : « Chargée de conserver dans le notariat les traditions d'honneur et de probité, de réprimer les manquements à la plus stricte délicatesse, la juridiction disciplinaire est armée du droit de punir les infractions aux devoirs de toute nature imposés aux notaires, que ces devoirs soient tracés par un texte précis ou que la conscience seule en fasse une loi. Tout manquement, commis de mauvaise foi et dans une intention coupable, à une obligation professionnelle des notaires est une infraction disciplinaire, et par ce mot : professionnelle, nous n'entendons pas spécifier limitativement les obligations qui se rattachent directement à l'exercice des fonctions notariales ; nous voulons désigner l'ensemble des devoirs que la loi, les usages et les traditions imposent aux notaires en toute circonstance. »

En résumé, pour qu'il y ait délit, il faut que l'acte

incriminé soit puni par une disposition spéciale de la loi, tel est l'élément légal du délit pénal. On peut dire de même que, pour qu'il y ait infraction disciplinaire, il faut que l'acte commis constitue un manquement à une obligation professionnelle. Tel est le premier élément de la faute contre la discipline auquel nous donnerons le nom d'*élément disciplinaire*.

Élément matériel. — Pour qu'il y ait délit pénal, l'existence d'un acte matériel est nécessaire ; les phénomènes de conscience échappent à la sanction pénale.

Cette règle doit également s'appliquer en matière disciplinaire. Une intention coupable non suivie d'exécution ne peut ni ne doit entraîner aucun châtiment. Voici pour quel motifs. Il est d'abord fort difficile et parfois même impossible d'établir l'existence des actes internes et de conscience. Bien souvent on acquitterait un coupable faute de preuves ou l'on condamnerait un innocent sur de trompeuses présomptions. A supposer même que la preuve fût facile, il serait imprudent de déclarer punissable la simple volonté de mal agir : La personne qui pense à commettre un acte coupable, est retenue par la crainte du châtiment. Son libre arbitre est en présence de deux partis, ou bien ne pas accomplir l'acte répréhensible afin de n'être pas punissable ou bien exécuter l'acte selon son désir, quitte à courir le risque d'une répression. Tant que l'individu ne tombe pas sous le coup de la loi, tant qu'il reste en deçà de la

culpabilité, il hésite à faire le pas qui le rendra passible d'un châtiment, mais dès qu'il l'aura fait, il ira généralement jusqu'au bout. En retardant l'instant où il y aura faute punissable, en déclarant que la simple volonté de commettre un méfait ne constitue aucun délit, on permet à l'individu de se ressaisir au dernier moment. Le notaire qui a l'intention de commettre une faute, reviendra plus facilement sur sa décision, si, dès lors qu'il n'exécute pas son projet, il est assuré d'échapper à toute pénalité. La seule volonté d'accomplir un acte coupable ne peut donc être considérée comme une faute disciplinaire.

Cependant, un notaire peut parfois encourir une pénalité quand il a exprimé la résolution d'accomplir une infraction. L'expression de la volonté délictuelle peut, suivant les cas, être considérée comme une menace, ou comme une provocation à enfreindre la loi; elle peut causer un scandale portant atteinte à la dignité notariale. Mais alors ce qui constitue l'infraction, ce n'est pas l'intention elle-même, mais bien la menace, la provocation ou le scandale auxquels elle a donné naissance; ce n'est pas la volonté interne que l'on punit mais son expression qui, dans l'espèce, constitue un *acte*. Il n'y a donc là, à proprement parler, aucune exception au principe que nous venons d'énoncer. On trouve d'ailleurs en droit pénal des dispositions analogues (Code pénal art. 89, 90, 365 et suivants et la loi du 24 juillet 1894.)

Le simple acte interne de volonté, avons-nous dit, ne peut, à lui seul, constituer le fondement d'une faute disciplinaire, il faut en plus un acte d'exécution, un élément matériel. Quel sera-t-il? Ce peut être un acte positif quelconque. Des paroles, nous venons de le voir, constitueront aussi bien cet élément matériel que des écrits ou tous autres actes. L'infraction peut aussi bien se fonder sur une omission, acte négatif.

Dès lors qu'il a commis une action coupable, le notaire est passible d'une répression. Le résultat de l'acte est indifférent ; le fait qu'il n'a été porté préjudice à personne n'a pas pour effet de supprimer la faute disciplinaire. C'est ce qui a été jugé par un arrêt de la Cour de cassation du 19 août 1844 (Sirey 1845, T 1 p. 62.) « En ce qui concerne le défaut de préjudice : Attendu que si l'arrêt déclare qu'aucun préjudice n'a été effectivement causé à personne, l'article 53 de la loi de ventôse, en autorisant les poursuites d'office, à la diligence du ministère public, ne subordonne pas l'action disciplinaire au préjudice que les infractions des notaires ont ou n'ont pas causé, et ne fait pas dépendre de cette circonstance le résultat de ladite action. »

Élément moral. — Si l'on combine l'élément disciplinaire et l'élément matériel, l'infraction disciplinaire apparaît comme un acte matériel contraire aux obligations professionnelles *lato sensu*. Mais cette définition est encore incomplète. Il n'y a faute punis-

sable que si le notaire est coupable. Tel est l'élément moral de la faute : la culpabilité de l'auteur.

Pour que le notaire soit pleinement coupable, il faut en principe que sa volonté délictuelle ait été pleine et entière. Il faut qu'elle ait été saine, libre et mauvaise. Si l'une de ces trois qualités a plus ou moins fait défaut, l'acte, suivant les cas, ou bien devra être puni d'une pénalité atténuée ou même cessera d'être punissable.

Nous allons étudier les différents cas où la culpabilité du notaire est absente ou atténuée.

1^{er} cas : la volonté n'a pas été saine ni éclairée.

L'insanité d'esprit consiste dans la démence ou folie sous toutes ses formes et à ses divers degrés. Si l'état mental d'un notaire est tel que celui-ci soit complètement déraisonnable et son jugement entièrement obscurci, on ne pourra prononcer contre lui aucune peine disciplinaire quelle que soit la gravité des actes qu'il a commis. Il est en effet contraire à la justice de punir en aucune façon une personne qui n'a pas conscience de la valeur de ses actions. Le notaire aliéné doit échapper à toute répression disciplinaire pour les mêmes motifs qui l'empêchent d'être soumis aux châtiments du droit pénal (1).

(1) Le notaire dément est cependant dangereux pour lui-même et pour la société, on doit lui ôter les moyens de nuire aux autres et à lui-même. Pour cela il faut lui enlever l'exercice des fonctions notariales. Or, on ne peut prononcer contre lui la destitution ; c'est là une peine qu'il n'a pas méritée et qui ne lui est pas applicable. Nous ne

L'aliénation mentale peut n'être pas complète ; la raison peut n'être qu'affaiblie. Dans ce cas le notaire

croyons pas non plus que le gouvernement puisse le déclarer démissionnaire. L'article 2 de la loi de ventôse an xi décide que les notaires sont institués à vie, et leurs fonctions ne peuvent leur être retirées administrativement que dans les formes prescrites et dans les cas prévus par la loi, or, aucune disposition ne vise la démence. Aussi, doit-on appliquer ici le droit commun. Le notaire aliéné devra être interdit, l'on appliquera les articles 489 et suivants du Code civil. L'épouse, les parents et le procureur de la République auront qualité pour provoquer l'interdiction. Le Code civil distingue la fureur ou folie furieuse d'une part et, d'autre part, l'imbécillité et la démence. Au cas de fureur le procureur de la République peut toujours demander l'interdiction, si la famille reste inactive. Dans les deux autres hypothèses le procureur ne peut provoquer l'interdiction qu'au cas seulement où l'individu n'a ni épouse, ni parents connus. (Art. 491 Code civil.) Or, supposons que l'épouse et les parents d'un notaire imbécile ou dément ne veuillent point demander son interdiction ; (cela pourrait arriver par indifférence, ou amitié mal inspirée ou erreur sur l'état mental du notaire.) Il semble qu'alors, en vertu de l'article 491, on devrait refuser au ministère public le droit d'agir. Cette solution serait fort regrettable, mais elle ne s'impose nullement, croyons-nous. On doit en effet reconnaître au procureur de la République le pouvoir de provoquer dans l'espèce l'interdiction, non pas en vertu de l'article 491, mais comme une conséquence nécessaire de son droit de surveillance générale sur tous les notaires de l'arrondissement.

Pendant l'instance en interdiction, un des collègues du notaire sera chargé de recevoir au lieu et place du notaire légalement empêché les actes de son ministère. Il arrivera parfois que ce collègue aura en même temps été nommé administrateur provisoire par le tribunal (art 496. Code civil.) Quand l'interdiction aura été prononcée le tuteur, d'accord avec le conseil de famille, pourra présenter un successeur.

Étant donné qu'il est permis au procureur de la République de provoquer l'interdiction dans tous les cas et que le tribunal peut désigner un notaire pour remplacer le futur interdit pendant l'instance, nous pensons que le droit commun protège suffisamment les intérêts particuliers du notaire et de ses héritiers, et ceux de ses clients, c'est-à-dire l'intérêt social.

qui a commis un acte blâmable en lui-même peut être responsable sans l'être entièrement ; il y a responsabilité atténuée. La juridiction disciplinaire aura toute liberté pour proportionner, dans tous les cas, la répression au degré de responsabilité du notaire. La loi laisse au juge le choix entre toutes les peines disciplinaires pour la répression de la plupart des fautes ; proportionner la peine selon le degré de culpabilité ne présentera alors aucune difficulté. Mais, dans un certain nombre de cas, les textes punissent telles ou telles infractions de peines fixes et déterminées (articles 6, 16, 23, 26 de la loi de ventôse an XI etc.) Le juge est alors tenu, en principe, de prononcer la peine indiquée dans la loi quand même elle lui semblerait trop rigoureuse. Cependant, si, par suite de l'état mental du notaire, sa responsabilité se trouve atténuée, le tribunal pourra, même dans les cas ci-dessus, appliquer une pénalité moindre que la peine légale. Les juges devront même acquitter l'inculpé au cas d'irresponsabilité complète.

Il peut arriver qu'une personne, qui n'est nullement aliénée, commette un acte où sa volonté n'a eu aucune part. C'est ce qui peut avoir lieu notamment dans les phénomènes de somnambulisme et d'hypnotisme. On serait tenté de dire que l'acte commis pendant un accès de somnambulisme ou sous l'influence de suggestions hypnotiques ne peut, en aucun cas, constituer une infraction à la discipline, ni être punissable à ce

titre, car la volonté n'a, semble-t-il, aucune part dans des actes de ce genre. Cette solution ne serait pourtant pas complètement exacte. Il est utile de faire certaines réserves et distinctions.

Le notaire qui, se sachant atteint de fréquents accès de somnambulisme, n'a pas pris les précautions nécessaires pour se mettre dans l'impossibilité de commettre, en cet état, des actes illégaux ou nuisibles pourrait, selon les circonstances, être regardé comme ayant commis une imprudence grave, une faute lourde et par suite être puni disciplinairement.

De même si un notaire s'est, de son plein gré, fait ou laissé hypnotiser par un inconnu ou par une personne d'une moralité douteuse, qui en a profité pour lui faire accomplir des actes répréhensibles ou inconvenants, il aura ici encore commis une imprudence qui, selon les espèces, pourra motiver une répression disciplinaire (1).

L'ivresse, elle aussi, trouble le jugement et bouleverse

(1) Si un notaire, d'accord avec l'individu qui l'hypnotise, se fait suggérer par celui-ci l'idée d'accomplir l'acte qu'il veut commettre, afin de se préparer une excuse, il porterait la responsabilité entière des actes qu'il aurait commis en état hypnotique. Cette hypothèse (peu pratique d'ailleurs) est analogue à celle où une faute a été commise sous l'empire de l'ivresse recherchée. Il y a ivresse recherchée quand l'individu qui a l'intention de commettre un délit s'enivre volontairement, soit pour se donner le courage d'accomplir son action, soit pour se créer une excuse. L'ivresse, dans ce cas, n'atténue nullement la culpabilité ; on doit admettre au contraire qu'il y a eu préméditation. C'est la solution qui a été admise par le congrès pénitentiaire de Saint-Petersbourg en 1888.

la volonté. Constituera-t-elle une atténuation à la culpabilité du notaire? — On ne peut répondre à cette question d'une façon catégorique, il faut au contraire distinguer diverses sortes d'ivresses : l'état habituel d'ivresse, l'ivresse volontaire et l'ivresse accidentelle. — Bien loin de constituer une excuse, l'état habituel d'ivresse peut par lui-même rendre un notaire indigne des fonctions notariales, incapable de les remplir et motiver ainsi sa destitution. — Il y a ivresse volontaire d'un individu quand celui-ci a bu plus que de raison, pour le plaisir de boire et sachant bien qu'il allait s'enivrer. En agissant ainsi un notaire compromet sa dignité professionnelle, il se met sciemment dans un état d'ébriété qui peut par lui-même être l'occasion d'un scandale. Si, alors que le vin lui a fait perdre la raison, il commet, sans s'en rendre compte, quelque faute contre la discipline, il devra être puni, car il n'avait qu'à ne pas s'enivrer. On pourrait pourtant établir une distinction. La faute est-elle légère, l'état d'ébriété ne pourra être regardé comme une excuse puisqu'il peut lui-même motiver une peine disciplinaire. Si au contraire l'infraction est très grave, si elle est par exemple de nature à entraîner la destitution, les juges pourront considérer l'état du notaire comme un élément d'atténuation de la culpabilité, et apprécier moins sévèrement une infraction où, somme toute, la volonté n'a pas été complète. Quand on s'est enivré sans le vouloir ou sans s'en rendre compte, il y a

ivresse accidentelle. Dans ce cas, la culpabilité du notaire, s'il commet une faute, est singulièrement atténuée. Les tribunaux pourront alors, croyons-nous, prononcer une peine inférieure à celle que fixent certains articles ou même n'en prononcer aucune.

2^e cas : La volonté n'a pas été libre, il y a eu contrainte.

La contrainte est une violence physique ou morale ayant pour objet de forcer une personne à faire un acte qu'elle ne voudrait pas accomplir. En droit pénal, si la contrainte a été tellement forte qu'elle était de nature à annihiler toute volonté, il ne pourra y avoir d'infraction punissable, car toute responsabilité disparaît, elle n'est qu'atténuée au cas où la violence n'a pas été complètement exclusive de volonté, il y aura lieu de prononcer alors une peine modérée. Ces principes s'appliquent en matière disciplinaire. Le notaire cependant est un fonctionnaire public, investi par l'Etat d'une mission de confiance; on peut exiger de lui qu'il montre plus de force de caractère qu'un simple particulier; aussi, les juges devront-ils admettre moins facilement qu'en droit commun l'existence d'une contrainte exclusive de responsabilité. Les règles exposés pour la démence s'appliquent pour la plupart à ce deuxième cas de non responsabilité.

3^e cas : Il n'y a pas eu de volonté délictuelle; défaut d'intention.

Il ne s'agit pas du défaut complet d'intention. L'indi-

vidu qui accomplit un acte a toujours un motif et un but ; à moins pourtant qu'il ne soit complètement fou et l'on rentrerait alors dans le premier cas d'irresponsabilité. Mais l'intention peut être mauvaise ou non, l'auteur de l'acte peut avoir voulu ou non commettre une faute, s'être rendu compte qu'il accomplissait une infraction ou ne s'en être pas aperçu. La question se pose en ces termes : Le notaire ayant fait un acte qui objectivement constitue un manquement à la discipline, est-il punissable, s'il ne s'est pas rendu compte du caractère délictuel de son action ?

Comment arrivera-t-il qu'un notaire commette un acte répréhensible, sans le savoir ? Le notaire peut ignorer que tel fait est contraire à la discipline, il y a alors ignorance des devoirs professionnels. Le notaire peut aussi avoir accompli un acte sans s'en être rendu compte, ou encore avoir omis un acte obligatoire sans intention et par simple oubli, dans ce deuxième cas il y aura eu négligence. Connaître les règles et obligations de sa profession et mettre toute sa diligence à les observer, ce sont évidemment là des devoirs qui s'imposent aux notaires. L'ignorance ou la négligence du notaire n'aurait donc pas en principe pour effet de faire disparaître sa culpabilité. Il faut remarquer cependant qu'une infraction non intentionnelle est moins grave qu'une faute préméditée. Aussi, le défaut d'intention mauvaise permettra-t-il, le plus souvent, aux juges de prononcer une pénalité moins forte que

celle qu'ils auraient appliquée à une faute volontaire. Cette atténuation de la peine ne présentera aucune difficulté chaque fois que la loi aura laissé au juge le libre choix entre toutes les pénalités disciplinaires. Nous verrons au paragraphe suivant, s'il est permis au tribunal d'atténuer dans l'espèce les pénalités qui ont été impérativement fixées par un texte.

Si l'on rapproche les trois éléments constitutifs de la faute contre la discipline, on obtient la définition suivante : L'infraction disciplinaire est tout acte matériel contraire à une obligation professionnelle et commis par un agent responsable.

§ 2. INFRACTIONS PUNIES PAR LA LOI D'UNE PEINE DÉTERMINÉE.

Certaines fautes disciplinaires sont punies par la loi de peines déterminées. Nous allons passer rapidement en revue les textes qui édictent ces peines. Un certain nombre d'entre eux se trouvent dans la loi du 25 ventôse an XI.

ARTICLE 4. — « Chaque notaire devra résider dans le lieu qui sera fixé par le gouvernement. En cas de contravention, le notaire sera considéré comme démissionnaire ; en conséquence, le grand juge ministre de la justice, après avoir pris l'avis du tribunal, pourra proposer son remplacement. »

Cette sanction du remplacement ne constitue d'ail-

leurs pas, à proprement parler, une pénalité disciplinaire, mais bien une mesure administrative. On admet que les infractions à l'obligation de résidence peuvent entraîner également des peines disciplinaires. Mais les juges peuvent alors prononcer une peine quelconque et non pas seulement celle qui équivaldrait au remplacement, c'est-à-dire la destitution.

ARTICLE 6. — « Il est défendu à tout notaire d'instrumenter hors de son ressort à peine d'être suspendu de ses fonctions pendant trois mois, d'être destitué en cas de récidive, et de tous dommages-intérêts. »

ARTICLE 16. — « Il n'y aura ni surcharge, ni interligne, ni addition dans le corps de l'acte; et les mots surchargés, interlinés ou ajoutés seront nuls. Les mots qui devront être rayés le seront de manière que le nombre puisse en être constaté à la marge de leur page correspondante, ou à la fin de l'acte, et approuvé de la même manière que les renvois écrits en marge. Le tout à peine d'une amende de 50 francs contre le notaire, ainsi que de tous dommages-intérêts, même de destitution en cas de fraude. »

Les surcharges, additions et interlignes constituent des contraventions notariales plutôt que de véritables fautes disciplinaires quand elles sont le résultat d'une simple négligence matérielle; elles sont alors punies de l'amende qui ne constitue pas à proprement parler une peine de discipline. Mais dès lors qu'il y a eu fraude, il y a faute grave contre la probité et contre l'honneur nota-

rial, la répression est sévère, c'est la destitution. Cette différence de répression, suivant qu'il y a ou non intention frauduleuse, amende insignifiante dans un cas et destitution dans l'autre, semble bien indiquer que, dans l'esprit du législateur, ce qui constitue l'infraction disciplinaire c'est l'intention mauvaise plutôt que le fait matériel lui-même.

ARTICLE 23. — « Les notaires ne pourront également sans l'ordonnance du président du tribunal de première instance, délivrer expédition ni donner connaissance des actes à d'autres qu'aux personnes intéressées en nom direct, héritiers ou ayants droit, à peine de dommages-intérêts, d'une amende de 100 francs, (réduite à 20 francs par l'article 10 de la loi du 16 juin 1824). et d'être, en cas de récidive, suspendus de leurs fonctions pendant trois mois ; sauf néanmoins l'exécution des lois et règlements sur le droit d'enregistrement et de celles relatives aux actes qui doivent être publiés dans les tribunaux. »

ARTICLE 26. — « Il doit être fait mention sur la minute de la délivrance d'une première grosse, faite à chacune des parties intéressées : il ne peut lui en être délivré d'autre, à peine de destitution, sans une ordonnance du président du tribunal de première instance. »

L'article 26 applique la plus grave de toutes les pénalités, la destitution, à une faute dont la gravité ne semble pas extrême. Aussi, est-il à penser que le législateur n'a entendu édicter une pareille peine qu'au-

tant qu'il y aura eu mauvaise foi et intention dolosive de la part du notaire.

ARTICLE 33. — « Les notaires... sont assujettis à un cautionnement fixé par le gouvernement... et qui sera spécialement affecté à la garantie des condamnations prononcées contre eux par suite de l'exercice de leurs fonctions. — Lorsque, par l'effet de cette garantie, le montant du cautionnement aura été employé en tout ou en partie, le notaire sera suspendu de ses fonctions, jusqu'à ce que le cautionnement ait été entièrement rétabli; et, faute par lui de rétablir dans les six mois l'intégralité du cautionnement, il sera considéré comme démissionnaire et remplacé. »

Quand un notaire ne complète pas son cautionnement entamé, il y a lieu de le suspendre. La suspension sera prononcée comme toujours par le tribunal civil d'arrondissement. Elle durera jusqu'à ce que le cautionnement ait été intégralement rétabli. Mais, si après six mois, le cautionnement reste toujours incomplet, l'administration peut pourvoir au remplacement du notaire considéré comme démissionnaire. C'est là une mesure administrative et non une peine disciplinaire. Si le notaire complète son cautionnement avant d'avoir été condamné, on ne pourra plus prononcer contre lui la suspension, parce que l'article 33 n'est plus applicable. Cependant le retard apporté dans l'accomplissement d'une obligation professionnelle pourra être considéré comme une faute disciplinaire et puni.

comme tel. On ne pourra alors appliquer qu'une pénalité inférieure à la suspension. Voilà une espèce où une infraction ne peut entraîner qu'une peine de discipline intérieure.

D'autres dispositions édictant contre certaines fautes des peines déterminées se trouvent en dehors de la loi organique du notariat. On les rencontre çà et là dans des lois postérieures. Les textes qui contiennent ces dispositions sont les suivants.

1° Article 68 du Code de Commerce. — Aux termes de l'article 67 du Code de Commerce des extraits du contrat de mariage des commerçants doivent être transmis à certaines chambres et greffes déterminés afin d'y être exposés. L'article 68 décide que : « Le notaire qui aura reçu le contrat de mariage sera tenu de faire la remise ordonnée par l'article précédent, sous peine de 100 francs d'amende (réduite à 20 francs par la loi du 16 juin 1824), et même de destitution et de responsabilité envers les créanciers, s'il est prouvé que l'omission soit la suite d'une collusion. »

A cette disposition s'appliquent les mêmes observations que nous venons de faire au sujet de l'article 16 précité de la loi de ventôse an XI.

2° Article 176 du Code de Commerce : « Les notaires et les huissiers sont tenus à peine de destitution, dépens, dommages-intérêts envers les parties, de laisser copie exacte des protêts, et de les inscrire en entier jour par jour et par ordre de dates, dans un registre

particulier, coté, paraphé, et tenu dans les formes prescrites pour les répertoires. »

Ce texte est d'une extrême sévérité. Aussi a-t-on prétendu qu'il n'y avait lieu à destitution qu'autant que les actes visés dans l'article étaient le résultat d'une collusion frauduleuse (Lefebvre T. I^{er}, p. 264 et suiv.) Il est certain qu'en législation une telle distinction serait raisonnable. Pourtant cette interprétation de l'avis même de M. Lefebvre, « rencontre une sérieuse objection dans les termes si absolus de l'article 176 qui attache la peine de la destitution à toutes les infractions qu'il prévoit sans exiger la fraude. Cet argument de texte acquiert encore plus de force, lorsqu'on rapproche l'article 176 de l'article 68 du même code, où l'on a pris soin de déclarer que la destitution ne serait encourue, pour l'omission du dépôt d'un contrat de mariage, qu'autant qu'il y aurait en collusion. De plus, et en ce qui concerne spécialement l'inexactitude de la copie du protêt, on doit observer que si elle est volontaire, l'officier public commet un faux, c'est-à-dire un crime de droit commun, qui entraîne des peines dont la conséquence est la destitution et qu'il n'était pas nécessaire de prévoir particulièrement au point de vue disciplinaire. » Il n'y a pas, croyons-nous, grand inconvénient à laisser à l'article 176 son excessive rigueur ; il aura le sort de toutes les dispositions véritablement draconiennes : On ne l'appliquera pas en pratique. Il est d'ailleurs à noter, qu'en fait, les notaires ne font

pas de protêts, ils laissent cette attribution aux huis-siers.

3° L'article 3 du décret du 2 thermidor an II dispose que « nul acte public ne pourra, dans quelque partie que ce soit du territoire de la République, être écrit qu'en langue française, à peine contre tous fonctionnaires ou officiers publics de six mois d'emprisonnement et de destitution. »

Cette règle n'a pas été répétée par la loi organique; on admet pourtant qu'elle est toujours restée en vigueur. C'est en ce sens que s'est prononcé un arrêt de la Cour de cassation du 30 mars 1830 (Sirey, 1830, T. I^{er}, p. 459.)

4° Décret du 4 mai 1809 article 12 : « Le juge de paix, le notaire ou autre officier public qui procédera à la levée des scellés ou à l'inventaire après le décès d'un titulaire (de majorat), se fera représenter avant la levée des scellés, le certificat constatant la notification du décès et fera mention dudit certificat dans l'intitulé du procès-verbal de levée de scellés, ou de l'inventaire, à peine d'interdiction. »

Le texte prononce contre le notaire contrevenant *l'interdiction*. Aucune peine notariale ne porte ce nom. Le mot ne peut désigner que la destitution ou la suspension; mais laquelle de ces deux pénalités? — Quand on hésite sur le sens à donner à une disposition pénale, il est de règle d'adopter la signification la moins rigoureuse. On devrait donc décider qu'il

s'agit de la suspension. D'ailleurs le mot interdiction s'applique mieux à cette peine qu'à la destitution. Nous trouvons dans le dictionnaire de Littré au mot interdiction : « Tout ordre qui porte défense à un officier ou à un corps soit ecclésiastique, soit civil, d'exercer les fonctions de son ministère. » En appliquant cette définition au notaire nous obtenons ceci : l'interdiction est un ordre qui porte défense à un notaire d'exercer les fonctions de son ministère. Or, la destitution est bien autre chose qu'une pareille défense, c'est la suppression même de la qualité de notaire. La suspension n'est autre, elle aussi, que la prohibition faite au notaire d'exercer son ministère pendant un certain temps.

Pour que l'infraction réprimée par le décret de 1809 existe, il faut que le notaire ait su ou dû savoir que le de cujus était titulaire d'un majorat. Sinon il n'a commis aucune faute en n'accomplissant pas une formalité dont il ne pouvait deviner la nécessité.

5° Ordonnance du 3 juillet 1816, article 10 : « Tout notaire, courtier, commissaire-priseur, huissier ou géôlier, qui aura contrevenu aux obligations qui lui sont imposées par la présente ordonnance, en conservant des sommes de nature à être versées dans la caisse des consignations, sera dénoncé par nos préfets ou procureurs à celui de nos ministres dans les attributions duquel est sa nomination, pour sa révocation nous être proposée, s'il y a lieu, sans préjudice

des peines qui sont ou pourront être prononcés par les lois. »

Les notaires ne sont pas révocables par le gouvernement (art. 2 loi de l'an XI), mais ils peuvent être destitués par les tribunaux (art. 53.) Appliqué au notaire le mot révocation doit désigner la destitution de l'article 53.

La révocation du fonctionnaire ou de l'officier public n'est prononcée par le gouvernement que « s'il y a lieu. » Le ministre et le président de la République ont un large pouvoir d'appréciation, ils peuvent renoncer à la révocation s'ils considèrent cette mesure comme trop rigoureuse. Lorsqu'il s'agira d'un notaire et de destitution, la même liberté devra être accordée aux tribunaux. Ils pourront prononcer la destitution « s'il y a lieu » Mais, s'ils trouvent cette peine trop sévère, ils pourront n'appliquer que la suspension ou tout autre peine. A proprement parler l'article 10 de l'ordonnance de 1816 ne rentre pas dans la catégorie des textes édictant une pénalité déterminée, puisqu'en réalité il permet de prononcer une peine quelconque.

Le décret du 30 janvier 1890 s'occupe aussi de l'infraction que nous étudions. Article 1^{er} « Indépendamment des prohibitions énoncées dans l'ordonnance du 4 janvier 1843, il est interdit aux notaires....
3^o De retenir même en cas d'opposition, les sommes qui doivent être versées par eux à la Caisse des dépôts et consignations dans les cas prévus par les lois, décrets et règlements. » L'article 11 ajoute. « Seront punies

conformément aux dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843, les contraventions au présent décret. » Ce qui revient à dire qu'on peut appliquer à l'infraction dont il s'agit une quelconque des peines de discipline. Nous avons vu qu'en définitive c'était aussi ce que signifiait l'article 10 de l'ordonnance du 3 juillet 1816. Ainsi, malgré la diversité des termes employés, le décret de 1890 comme l'ordonnance de 1816 déclarent, l'un et l'autre, que la conservation indue de sommes destinées à être déposées à la caisse des consignations constitue une faute pouvant entraîner une peine disciplinaire dont le choix est laissé aux juges.

6° Enfin le décret du 5 novembre 1851 contenant le tarif des droits alloués aux officiers publics chargés de procéder à des ventes volontaires et aux enchères de fruits et récoltes pendants par racines ou de coupes de bois taillis prononce des peines disciplinaires contre les notaires qui contreviennent à ses dispositions.

Article 5 : « Toutes perceptions directes ou indirectes, autres que celles autorisées par le présent règlement à quelque titre et sous quelque dénomination qu'elles aient lieu, sont formellement interdites. — En cas de contravention, l'officier public pourra être suspendu ou destitué, sans préjudice de l'action en répétition de la partie lésée et des peines prononcées par la loi contre la concussion. »

L'article déclare que le notaire *pourra* être sus-

pendu ou destitué s'il perçoit des honoraires supérieurs à ceux alloués par le présent décret. Les tribunaux pourraient donc appliquer la suspension ou la destitution, mais il ne seront pas tenus de prononcer ces peines. S'ils pensent que l'inculpé n'est pas coupable, les juges pourront le renvoyer de la poursuite. Ils pourront prononcer une peine inférieure à la suspension s'ils estiment que cette pénalité serait excessive.

Article 6 : « Il est également interdit aux officiers publics de faire aucun abonnement ou modification à raison des droits ci-dessus fixés, si ce n'est avec l'Etat et les établissements publics. Toute contravention sera punie d'une suspension de quinze jours à six mois. En cas de récidive, la destitution pourra être prononcée. » L'article 5 et l'article 6 prononcent des peines déterminées mais variables. La condamnation peut varier dans les limites d'un maximum et d'un minimum indiqués par la loi, par exemple : suspension de quinze jours à six mois. Les dispositions que nous avons rencontrées jusqu'ici prononçaient des peines fixes, par exemple : la destitution, une suspension de trois mois, de six mois.(1)

(1) Cette différence tient à la date des lois. Les lois du droit intermédiaire et certaines de celles qui sont contemporaines de l'œuvre de codification prononçaient des peines fixes. Il y avait là une réaction contre les peines arbitraires de l'ancien régime. Plus tard le législateur s'est aperçu des inconvénients que présentait ce système et il en a adopté un autre, celui des peines déterminées mais variables dont les articles 5 et 6 de l'ordonnance du 5 novembre 1851, nous donnent des exemples. Les seuls d'ailleurs qui existent, croyons-nous, en la législation disciplinaire du notariat.

Au cas de récidive l'article 6 déclare que « la destitution *pourra* être prononcée. » Ces mots doivent recevoir la même explication que le mot *pourront* de l'article 5 précité. Il faut noter cependant que les juges ne pourront évidemment pas prononcer au cas de récidive une peine inférieure à la peine minima qu'ils sont tenus d'appliquer, à cette même infraction quand il n'y a pas eu récidive (suspension d'une durée de 15 jours.)

Tous les textes, que nous venons de citer et qui édictent une pénalité déterminée, prononcent soit la suspension, soit la destitution contre les infractions qu'ils prévoient. Aucune faute n'est punie par la loi d'une peine déterminée de discipline intérieure. Quand il y a lieu d'appliquer une peine de cette nature le juge a toujours le choix entre toutes les pénalités disciplinaires.

Les dispositions ci-dessus énoncées sont, pour la plupart fort rigoureuses. Le législateur a espéré, en édictant des peines très sévères, empêcher radicalement des pratiques dangereuses et pour l'intérêt social et pour le notariat. Cette sévérité est peut-être allée à l'encontre du but que l'on voulait atteindre. Personne ne désire voir prononcer une pénalité dont la rigueur touche presque à l'injustice : Le syndic et la chambre, au lieu de porter l'infraction à la connaissance du procureur de la République ou du tribunal civil, mettent tous leurs soins à la dissimuler. Le ministère

public hésite à intenter une action qui aboutira à une répression trop forte. Enfin les tribunaux éprouvent de la répugnance à prononcer une peine disproportionnée avec la faute; aussi n'appliquent-ils la loi qu'à leur corps défendant, ils chercheraient plutôt à la tourner ou tout au moins à en restreindre le plus possible l'application en donnant aux textes une interprétation essentiellement restrictive. De tout cela résulte un énervement de la répression. Rien n'est moins efficace qu'une disposition draconienne, on ne l'applique pas ou tout au moins fort rarement. On devrait aujourd'hui abaisser la plupart des pénalités fixées par des textes. On pourrait peut-être faire mieux encore : pourquoi ne laisserait-on pas aux tribunaux, ici comme dans les autres cas, toute liberté dans le choix de la peine? La législation disciplinaire y gagnerait à la fois en vigueur effective et en unité.

Chaque fois qu'une disposition applique à une faute une peine déterminée, c'est toujours une peine fixe (sauf dans l'ordonnance du 5 novembre 1851, articles 5 et 6 précités.) Le juge n'a pas le choix entre deux peines, il n'a pas non plus à choisir entre un minimum et un maximum. C'est ainsi que les textes ne permettent pas aux tribunaux de prononcer à leur gré soit la suspension, soit la destitution; c'est l'une ou l'autre de ces peines qui est édictée. De plus, si la loi prononce la suspension, elle en fixe elle-même la durée. Dès lors que l'infraction prévue a eu lieu, le

tribunal est tenu de condamner à une peine strictement spécifiée ; il n'a aucune latitude pour modifier la pénalité suivant les circonstances de l'acte. Cette rigueur est d'autant plus choquante que dans tous les autres cas (nous le verrons dans les paragraphes suivants) la liberté d'appréciation du juge est extrême, il a le choix entre toutes les peines depuis la destitution jusqu'au rappel à l'ordre.

Quand un texte punit une faute contre la discipline d'une peine déterminée, le juge ne peut renvoyer de la poursuite, et il doit prononcer la pénalité indiquée. Tel est le principe. Mais ne comporte-t-il pas quelques tempéraments ?

En matière pénale le juge peut atténuer la peine édictée par la loi, s'il est reconnu qu'il y a des circonstances atténuantes (articles 463 et 483 du Code pénal). Il semblerait naturel de permettre également aux juges disciplinaires d'adoucir la rigueur des peines fixes infligées par la loi aux notaires. On ne peut malheureusement, en l'absence de tout texte, admettre l'application des circonstances atténuantes en matière de discipline notariale.

La théorie des circonstances atténuantes n'existait pas dans le Code des délits et des peines de brumaire an IV, elle ne se trouvait pas encore dans le Code pénal de 1810, l'atténuation de la peine ne pouvait alors avoir lieu que dans certains cas. C'est la loi du 28 avril 1832 qui, modifiant les articles 463 et 483 du Code

pénal, a appliqué les circonstances atténuantes à tous les délits *lato sensu*. C'est donc là une théorie bien postérieure à la loi organique du notariat, ce qui semblerait indiquer qu'elle est étrangère aux matières notariales. D'ailleurs la loi du 28 avril 1832 n'a appliqué les circonstances atténuantes qu'aux délits et contraventions punis par le Code pénal lui-même. (1) L'article 463 alinéa 9 est en effet ainsi conçu : « Dans tous les cas où la peine de l'emprisonnement et celle de l'amende sont prononcées par le Code pénal, si les circonstances paraissent atténuantes... » Et l'article 483 alinéa 2 ajoute : « L'article 463 du présent Code sera applicable à toutes les contraventions ci-dessus indiquées. » Quand des délits ou des contraventions sont prévus par une loi autre que le Code pénal, il faut une disposition formelle de cette loi pour qu'on puisse l'accorder les circonstances atténuantes. Une telle disposition ne se trouve dans aucune loi notariale. Il n'y a donc pas possibilité d'admettre ce pouvoir d'atténuation de la peine en matière disciplinaire.

Une faute disciplinaire est presque toujours intentionnelle. Quand il n'y a pas eu intention mauvaise, quand le notaire peut prouver sa bonne foi, il y a généralement lieu d'absoudre, car le plus souvent il

(1) Le jury peut toujours admettre les circonstances atténuantes en matière criminelle, qu'il s'agisse de crimes prévus par le Code pénal lui-même ou de crimes punis par d'autres lois.

n'y aura pas eu véritablement faute disciplinaire. Ne peut-on trouver là un tempérament à la rigueur des peines fixes et déterminées ?

La bonne foi ne peut servir d'excuse si elle repose sur une ignorance coupable. Or, tout notaire doit connaître les textes qui punissent d'une peine déterminée telle ou telle faute disciplinaire, ils ne sont d'ailleurs pas très nombreux. Si donc le notaire se prétend de bonne foi, disant que, lorsqu'il a commis l'acte incriminé, il ne connaissait pas le texte qui le déclarait punissable, sa bonne foi n'autorisera pas les juges à ne pas le punir. Elle repose en effet sur l'ignorance coupable d'un texte élémentaire, elle est en quelque sorte viciée dans son fondement. Les juges dans ce cas appliqueront donc la peine indiquée par la loi. — Toutefois, il peut arriver que, tout en avouant qu'il connaît le texte en vertu duquel on le poursuit, un notaire puisse se prétendre de bonne foi. Cela pourra être le résultat soit d'une erreur de fait, soit d'une erreur de droit. L'article 23 de la loi de ventôse an XI défend aux notaires de délivrer expédition et de donner connaissance des actes à d'autres qu'aux personnes intéressées. Il punit cette faute d'une suspension de trois mois au cas de récidive. Trompé par une homonymie ou par une ressemblance physique, un notaire communique un acte à une personne qu'il prend à tort pour une des parties intéressées. Il était entièrement de bonne foi et il n'a commis, nous le supposons, aucune négligence. En

cette circonstance et en tout autre analogue les juges, croyons-nous, ne devront pas prononcer la peine fixée par le texte, ils devront au contraire ne pas punir le notaire. Voilà un exemple d'erreur de fait : Le notaire connaît la loi et l'interprète sainement, mais, par suite d'une erreur matérielle, il l'enfreint sans le savoir et sans qu'on puisse lui reprocher aucune négligence. En pareil cas les juges renverront de la poursuite. — Quand le notaire connaissait la loi, mais croyait n'y avoir pas contrevenu parce qu'il l'interprétait d'une façon inexacte, il y a erreur de droit. La bonne foi ayant pour fondement une telle erreur peut-elle constituer une excuse permettant au juge de ne prononcer aucune pénalité ? La question est plus délicate qu'en matière d'erreur de fait. L'erreur de droit vient d'une ignorance de la loi, non pas du texte lui-même, mais de son interprétation légale. On est tenté de décider que la bonne foi ne peut jamais constituer une excuse quand même l'ignorance, au lieu de porter sur l'existence même d'une disposition, a seulement pour objet son interprétation. Cette solution serait trop absolue et trop rigoureuse. Si un notaire n'a pas le droit d'ignorer l'existence d'un texte punissant une faute professionnelle, il peut parfois lui être permis de se tromper sur la portée dudit texte. Il y a là d'ailleurs une question d'appréciation de la part des tribunaux. Si l'interprétation légale d'un texte est généralement connue, si la jurisprudence est constante, si l'opinion de la doc-

trine est unanime, l'erreur du notaire sera alors inexcusable. Mais si, au contraire la disposition légale présente de l'obscurité, si les tribunaux et les auteurs hésitent sur le sens véritable de la loi, si l'interprétation donnée par le notaire n'est pas dénuée de bon sens, les juges, tout en n'admettant pas sa manière de voir, pourraient cependant estimer que son erreur ne vient pas d'une ignorance coupable et décider que, étant donnée sa bonne foi, il n'y a lieu de prononcer aucune pénalité. En résumé, alors que l'ignorance d'une disposition disciplinaire ne peut jamais être le fondement d'un renvoi des poursuites, l'erreur dans l'interprétation d'un texte, si elle est excusable, peut, comme l'erreur de fait, permettre aux juges de ne prononcer aucune peine contre le notaire à qui l'on n'a pas à reprocher une ignorance grave des devoirs de sa profession.

Quand un notaire n'a aucune conscience de ses actes, (nous l'avons déjà dit plus haut) qu'il est absolument fou, ses actions ne peuvent être l'objet d'aucune condamnation disciplinaire. Si la folie n'est que partielle, si la responsabilité est simplement atténuée, il y aura seulement lieu à une atténuation proportionnelle de la répression. Ces règles trouvent ici leur application naturelle. Un notaire qui a commis un acte puni d'une peine déterminée, ne sera pourtant pas punissable si ses facultés mentales étaient complètement obscurcies. Si, au contraire, sa démence n'est pas ex-

clusive d'une certaine responsabilité on atténuera seulement la pénalité.

De même, si l'on suppose que la volonté du notaire n'ait pas été libre par suite d'une contrainte morale ou d'une violence physique, il y aura lieu soit de diminuer la peine fixée par le texte, soit même de n'en prononcer aucune, suivant que la volonté a été partiellement ou totalement annihilée.

Lorsqu'un notaire commet un acte, qui en lui-même constitue une infraction, il n'encourt aucune pénalité disciplinaire s'il n'a agi que sur l'ordre de l'autorité légitime. Par exemple le notaire qui instrumenterait en dehors de son ressort en vertu d'une commission de justice ne commettrait aucune faute, et échapperait par conséquent à l'application de l'article 6 de la loi du 25 ventôse an XI. La commission qu'il a reçue le couvre entièrement.

§ 3. INFRACTIONS PRÉVUES PAR UN TEXTE ET ENTRAÎNANT L'APPLICATION DE PEINES DISCIPLINAIRES NON DÉTERMINÉES.

L'ordonnance du 4 janvier 1843 et le décret complémentaire du 30 janvier 1890 prévoient un certain nombre d'infractions. Ces textes déclarent que toutes les peines disciplinaires leur sont applicables, selon la gravité des cas, depuis la plus légère jusqu'à la plus forte. Les juges peuvent choisir parmi toutes les peines

de discipline celle qui leur paraît la plus méritée selon chaque espèce.

L'article 12 de l'ordonnance du 4 janvier 1843 est ainsi conçu : « Il est interdit aux notaires soit par eux-mêmes, soit par personnes interposées, soit directement, soit indirectement :

1° De se livrer à aucune spéculation de bourse, ou opération de commerce, banque, escompte et courtage;

2° De s'immiscer dans l'administration d'aucune société, entreprise ou compagnie de finance, de commerce ou d'industrie;

3° De faire des spéculations relatives à l'acquisition et à la revente des immeubles, à la cession de créances, droits successifs, actions industrielles et autres droits incorporels;

4° De s'intéresser dans aucune affaire pour laquelle ils prêtent leur ministère;

5° De placer en leur nom personnel des fonds qu'ils auraient reçus, même à la condition d'en servir l'intérêt;

6° De se constituer garants ou cautions, à quelque titre que ce soit, des prêts qui auraient été faits par leur intermédiaire ou qu'ils auraient été chargés de constater par acte public ou privé;

7° De se servir de prête-noms en aucune circonstance, même pour les actes autres que ceux désignés ci-dessus. »

Les prohibitions contenues dans l'article ci-dessus

découlent toutes de cette idée que le notaire doit se renfermer strictement dans l'exercice de ses fonctions notariales. Les actes de commerce ou de banque n'ont en eux-mêmes rien de répréhensible, s'ils sont interdits au notaire, c'est que celui-ci ne doit être ni banquier, ni commerçant, ni industriel; mais notaire exclusivement. Ces actes présentent d'ailleurs un grave danger. Ils peuvent avoir pour résultat d'ébranler, d'anéantir même la fortune du notaire; si ses clients ont alors à agir contre lui en responsabilité, ils se trouveront en présence d'une personne insolvable, et souvent son cautionnement sera insuffisant pour les désintéresser. Bien plus, les fonctions du notaire et la confiance qu'il inspire font de lui le dépositaire, nécessaire ou volontaire, de fonds importants appartenant à ses clients. Si, par suite de spéculations hasardeuses, il a entamé sa fortune, le notaire bien souvent succombera à la tentation d'employer les capitaux déposés chez lui pour réparer les brèches de son propre patrimoine. Il spéculera avec l'argent d'autrui et entraînera dans sa ruine tous ceux qui lui ont confié des capitaux. (1) A l'époque où a été rendue l'ordonnance, la fièvre de l'agiotage s'était emparée de toute la France, le notariat lui aussi en avait souffert et de nombreuses catastrophes avaient été le résultat de cette spéculation effrénée. L'un des buts principaux de l'ordonnance fut de remé-

(1) Le décret du 30 janvier 1890 a, depuis, sévèrement réglementé les dépôts faits chez les notaires.

dier à ce triste état de choses, tout au moins en ce qui concernait le notariat. Aussi interdit-elle aux notaires toute opération hasardeuse, voulant qu'ils se confinent dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles.

ARTICLE 13. — « Les contraventions aux prohibitions portées en l'article précédent seront, ainsi que les autres infractions à la discipline, poursuivies, lors même qu'il n'existerait aucune partie plaignante, et punies, suivant la gravité des cas, en conformité des dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de la présente ordonnance. »

La sanction des infractions aux dispositions de l'article 12 est donc une peine disciplinaire. Ce peut être une des peines de discipline intérieure énumérées dans l'article 14 de l'ordonnance, ce peut être également la suspension ou la destitution créées par l'article 53 de la loi organique de l'an XI. Les tribunaux disciplinaires apprécient librement la gravité de chaque infraction et choisissent parmi toute l'échelle des peines celle qui leur semble la plus méritée.

On a élevé des doutes sur la légalité des articles 12 et 13 de l'ordonnance; on a prétendu qu'en appliquant à des fautes nouvelles des peines autres que celles de discipline intérieure, l'ordonnance avait excédé les bornes que lui avait fixées l'article 50 de la loi organique, que le pouvoir réglementaire avait dépassé les limites du mandat qu'il avait reçu du législateur. Voilà ce que dit à ce sujet Favier Coulomb dans l'introduc-

tion de son Commentaire de l'ordonnance du 4 janvier 1843 : « L'article 50 de la loi de ventôse an XI ne délègue au gouvernement qu'une attribution, celle d'organiser par des règlements les chambres qui seront établies pour la discipline intérieure des notaires. Hors de là, tout appartient au domaine de la loi. Si le gouvernement s'était borné, dans sa nouvelle ordonnance, à des mesures d'ordre et de simple organisation, à reviser la constitution des assemblées générales et des chambres de discipline, à statuer sur quelques points de discipline intérieure, il aurait usé de son droit, personne ne songerait à le contester; mais il a été plus loin, il a fait dans les articles 12 et 13 une excursion sur le terrain de la juridiction des tribunaux. Il a créé une nouvelle catégorie de contraventions, en leur donnant, au besoin, pour sanction, la pénalité établie par l'article 53 de la loi du 25 ventôse an XI. En cela, il a dépassé les limites de ses attributions. » Nous partageons l'opinion de Favier Coulomb. Le législateur de l'an XI avait seulement chargé le pouvoir exécutif d'organiser les chambres qui devaient être établies pour la discipline intérieure. Dès lors que l'ordonnance légifère sur des questions qui n'ont pas trait à la discipline intérieure et à l'organisation des chambres, elle dépasse les bornes du mandat qu'elle a reçu, et les dispositions qu'elle édicte sont illégales. Toutefois cette illégalité n'a qu'une importance toute théorique. Chaque fois qu'un tribunal reconnaît à un fait, même

non prévu par un texte, le caractère d'infraction disciplinaire, il peut infliger toute peine de discipline, aussi bien la suspension ou la destitution qu'une pénalité de discipline intérieure. La doctrine et la jurisprudence sont d'accord pour admettre cette faculté. Aussi rien n'empêche, en pratique, d'appliquer les articles 12 et 13, fussent-ils illégaux en droit.

On doit d'autant moins hésiter à appliquer les prohibitions de l'article 12 et les sanctions qu'y a attachées l'article 13 que, dès avant l'ordonnance de 1843, ces actes étaient déjà regardés comme contraires aux devoirs professionnels et punis comme infractions disciplinaires par les tribunaux. (C. de cass. 30 décembre 1811. Sirey, coll. nouvelle, 1811. T. I^{er}, p. 436. — C. de Cass. 19 août 1844, Sirey, 1845. T. I^{er}, p. 62.)

L'acte qui est puni comme contraire aux prohibitions de l'ordonnance, n'en reste pas moins valable en droit civil ou commercial. Ni le notaire, ni les parties qui ont contracté l'obligation ne peuvent se refuser à exécuter la convention sous prétexte que l'acte est défendu par la loi. La seule sanction est la peine disciplinaire, nullement la nullité du contrat.

Ce qui fait le danger principal des opérations de banque et de commerce, c'est la tentation à laquelle peut succomber le notaire de spéculer avec l'argent de ses clients. L'ordonnance de 1843 n'accordait ni au ministère public, ni aux chambres aucun moyen pra-

tique de vérifier si les notaires n'employaient pas indûment les sommes déposées chez eux ; il était facile aux individus indéliçats d'échapper à toute répression de ce chef. Le décret du 30 janvier 1890 est venu combler cette lacune. Il réglemente sévèrement les dépôts faits chez les notaires, et il impose à ceux-ci l'obligation de tenir une comptabilité détaillée de toutes les sommes dont ils se trouvent dépositaires. Enfin il charge les chambres de vérifier cette comptabilité. En procédant à cette vérification, les délégués des chambres se rendent compte de l'emploi fait par le notaire des capitaux étrangers qu'il a en sa possession. Si les comptes sont réguliers et sincères, toute infraction apparaîtra au premier examen. Le notaire a-t-il essayé au contraire de masquer ses fautes, il en résultera des obscurités et des irrégularités dont s'apercevront les délégués vérificateurs. Ceux-ci se livreront à une enquête plus approfondie qui fera découvrir la fraude.

L'article 1^{er} du décret du 30 janvier 1890, a en outre ajouté quelques prohibitions nouvelles à celles contenues dans l'article 12 de l'ordonnance.

ARTICLE PREMIER. — « Indépendamment des prohibitions énoncées dans l'ordonnance du 4 janvier 1843, il est interdit aux notaires :

1^o De recevoir ou conserver des fonds à charge d'en servir l'intérêt ;

2^o D'employer même temporairement, les sommes ou valeurs dont ils sont constitués détenteurs à un titre

quelconque, à un usage auquel elles ne seraient pas destinées ;

3° De retenir, même en cas d'opposition, les sommes qui doivent être versées à la Caisse des dépôts et consignations dans les cas prévus par les lois, décrets ou règlements ;

4° De faire signer des billets ou reconnaissances en laissant le nom du créancier en blanc ;

5° De laisser intervenir leurs clercs sans un mandat écrit dans les actes qu'ils reçoivent. »

L'alinéa premier de cet article indique bien qu'il n'est que la suite et le complément de l'article 12 de l'ordonnance de 1843. Les observations faites au sujet de la légalité de ce dernier texte s'appliquent également à l'article 1^{er} et à l'article 11 du décret qui est ainsi conçu : « Seront punies, conformément aux dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843, les contraventions au présent décret et au règlement prévu en l'article 17 ci-après, y compris celles qui seraient commises par les membres ou délégués des chambres (1). »

(1) Cet article vise deux sortes d'infractions. Ce sont d'abord celles qui sont indiquées et spécifiées par l'article 1^{er}. Ce sont aussi d'une façon générale tous les actes contraires au présent décret et à celui du 2 février 1890, réglementant les dépôts à opérer à la Caisse des consignations par les notaires. Cette deuxième catégorie de fautes ne rentre pas, à proprement parler, dans celle que nous étudions actuellement, car il ne s'agit pas alors d'infractions spécifiées et déterminées par un texte. Les juridictions disciplinaires doivent au contraire décider dans chaque espèce s'il y a ou non contravention aux décrets

Quand une juridiction disciplinaire se trouve en face d'une infraction prévue par un texte sans détermination exacte de la pénalité à appliquer, est-elle tenue de prononcer une peine ou a-t-elle le droit de s'en dispenser à raison des circonstances de fait ?

Pour soutenir la nécessité d'une condamnation, on peut tirer argument des termes de l'article 13 de l'ordonnance : « Les contraventions aux prohibitions portées en l'article précédent, seront ainsi que les autres infractions à la discipline... *punies*, suivant la gravité des cas, *en conformité des dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de la présente ordonnance.* » Ce qui signifie : seront punies d'une peine variant entre la destitution et le rappel à l'ordre. Ce texte déclare que chaque fois qu'il y aura eu infraction une peine devra être prononcée. L'article 11 du décret du 30 janvier 1890 emploie des termes presque semblables. D'un autre côté les circonstances atténuantes ne sont pas applicables, nous l'avons vu, en matière disciplinaire ; on ne peut donc reconnaître qu'il y a eu faute et décider, en même temps, qu'il n'y a pas lieu de prononcer de peine à raison de circonstances qui atténueraient la gravité de l'infraction. Enfin, peut-on dire, toute faute doit entraîner une répression. Si l'acte est grave, la peine sera sévère, elle sera légère si la faute est vénielle. Il semble

et par suite faute disciplinaire. Les infractions sont dans ce cas déterminées non pas positivement par un texte de loi, mais plutôt par des décisions de jurisprudence.

bien que le législateur, en établissant une longue échelle des peines, en créant des pénalités variées quant à leur nature et leur gravité, ait voulu qu'on trouvât toujours à chaque infraction, si grave ou si légère fût-elle, une répression appropriée et que le juge ne fut jamais tenté de ne pas punir une faute parce qu'il considérerait comme trop forte la peine qu'il pourrait appliquer.

Nous ne croyons pas devoir admettre cette théorie. Voici comment l'on peut réfuter les arguments sur lesquels elle s'appuie. L'article 13 déclare que les infractions devront être punies « en conformité des dispositions de la présente ordonnance. » Ces mots trouvent leur éclaircissement dans l'article suivant (art. 14). « La chambre pourra prononcer contre les notaires, suivant la gravité des cas, soit le rappel à l'ordre, soit la censure, etc. » La chambre *pourra* prononcer, dit le texte, une peine de discipline, c'est indiquer qu'elle peut également n'en prononcer aucune. A moins de déclarer un peu témérairement que le mot « pourra » de l'article 14 n'a aucune signification, on est bien forcé d'y attacher celle que nous indiquons. — On tire argument de ce que les circonstances atténuantes ne seraient pas applicables en matière de discipline notariale. Il s'agit de bien déterminer la portée de cette règle. Lorsqu'un texte punit une faute d'une peine déterminée, le juge ne peut atténuer la peine fixée par la loi, en admettant les circonstances atténuantes.

Lorsqu'au contraire il s'agit d'une infraction dont aucun texte ne fixe la pénalité, la question des circonstances atténuantes n'a pas à être posée, étant donné le droit qu'a le juge de choisir entre toutes les peines de discipline. Supposons en effet un acte qui mériterait *in abstracto*, s'il présentait toute sa gravité ordinaire, la peine de suspension, le juge pourra, étant données les circonstances de fait qui diminuent la culpabilité de l'inculpé, ne prononcer qu'une peine légère, le rappel à l'ordre, par exemple. N'est-ce pas là en fait admettre des circonstances atténuantes ? Supposons maintenant une infraction ne méritant *in abstracto* qu'un simple rappel à l'ordre ; si dans l'espèce concrète qu'il doit apprécier, le juge aperçoit des circonstances de fait de nature à diminuer grandement la gravité relative de l'acte ; n'est-il pas naturel de lui permettre alors de ne prononcer aucune pénalité ? — Toute faute, ajoute-t-on, réclame une répression proportionnée, il est contraire à l'ordre public qu'on reconnaisse l'existence d'une infraction sans la punir. Ce principe est peut-être vrai en droit pénal ; mais ici nous sommes en matière de discipline intérieure ; il s'agit de la juridiction des chambres de notaires. C'est là un tribunal tout spécial, une juridiction familiale ; les condamnations qu'elle prononce sont des réprimandes domestiques plutôt que de véritables peines. Son autorité peut s'affranchir des sévérités du droit pénal proprement dit. Si la chambre estime qu'étant données les circonstances qui excusent

la faute, le passé honorable du notaire, auteur de l'infraction, son repentir sincère, la clémence aura meilleur effet que la rigueur, elle pourra se dispenser de prononcer aucune peine.

§ 4. DES INFRACTIONS DISCIPLINAIRES AUTRES QUE CELLES
PRÉVUES ET PUNIES PAR UN TEXTE.

Les dispositions qui reconnaissent à certains actes le caractère d'infractions disciplinaires ne sont qu'énonciatives et nullement limitatives. Nous avons déjà dit que la jurisprudence et les auteurs s'accordaient pour interpréter ainsi la loi, il nous reste à indiquer sur quels arguments se fonde cette opinion (1).

L'arrêté du 2 nivôse an XII chargeait les chambres de réprimer les fautes contre la discipline sans en donner, d'autre part, aucune énumération. Il recon-

(1) La question qui nous occupe peut se poser dans les termes suivants : En dehors des cas prévus par la loi, les juges peuvent-ils prononcer des peines disciplinaires ? — La réponse à donner à cette question n'est pas aussi sûre et catégorique selon qu'il s'agira de peines d'ordre intérieur ou au contraire de la suspension ou de la destitution. Si l'on parle des peines de discipline intérieure, auteurs et tribunaux ont toujours été d'accord pour admettre l'affirmative. S'agit-il au contraire d'appliquer la suspension ou la destitution, l'unanimité n'existe plus aussi complète. Ce n'est qu'après certaines hésitations que la jurisprudence de la Cour suprême a définitivement admis l'affirmative, adoptant les conclusions du savant procureur général Merlin. Presque tous les auteurs approuvent la décision de la Cour de cassation. En sens contraire nous citerons cependant Rudgeerts (Commentaire de la loi du 25 ventôse an XI, T. 1^{er} n° 396) Nous n'insisterons pas sur cette controverse ancienne.

naissait ainsi aux chambres le droit d'apprécier les actes des notaires, de juger s'ils constituaient des fautes et de les punir en conséquence.

L'ordonnance de 1843, au contraire, donne une liste d'infractions dans son article 12; mais elle n'a pas entendu établir une énumération limitative. L'article 13 en est la preuve. « Les contraventions aux prohibitions portées en l'article précédent seront, *ainsi que les autres infractions à la discipline*,... punies, suivant la gravité des cas, en conformité des dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de la présente ordonnance. » Quelles peuvent être ces infractions, autres que celles de l'article 12, qui seront punies, suivant la gravité des cas, de peines variables? Ce ne sont pas les autres infractions prévues alors par un texte, car ces fautes étaient toutes punies de peines fixes, il ne pouvait donc s'agir pour elles de varier la répression suivant la gravité des cas. Ces « autres infractions » sont donc des actes non prévus par la loi et auxquels les juges disciplinaires reconnaissent le caractère délictuel en vertu du pouvoir d'appréciation que la loi leur accorde (1).

(1) On pourrait prétendre à la rigueur que les mots : « autres infractions à la discipline » s'appliquent exclusivement aux actes déclarés fautes par les règlements des chambres revêtus de l'approbation ministérielle (article 23 ordonnance du 4 janvier 1843.) — Mais nous croyons que, si les auteurs de l'ordonnance avaient eu uniquement en vue les fautes prévues par les règlements intérieurs des compagnies notariales, ils auraient clairement énoncé leur pensée, plutôt que d'employer l'expression très large qui se trouve dans l'article 13.

Une circulaire du garde des sceaux du 12 janvier 1843 relative à l'application de l'ordonnance du 4 janvier s'exprime ainsi au sujet de l'énumération contenue dans l'article 12. « L'énumération de certaines prohibitions n'est et ne pouvait être qu'énonciative... Il a seulement paru nécessaire de signaler aux magistrats, ainsi qu'aux justiciables et aux notaires eux-mêmes, certains actes auxquels ces fonctionnaires ne sauraient se livrer sans s'exposer à compromettre leur position et l'intérêt de leurs clients. »

Des travaux préparatoires de la loi organique il résulte clairement que les chambres ont pour mission de réprimer toutes les fautes professionnelles des notaires, tous les actes contraires à la délicatesse et à la stricte probité. Or, le législateur ne pouvant prévoir toutes les formes que revêtent l'improbité ou l'indélicatesse ; il ne pouvait donc prétendre donner une énumération complète et limitative des infractions à la discipline ; et il n'a pas essayé de le faire.

La jurisprudence est d'ailleurs solidement établie en ce sens : « Attendu, en droit, dit un arrêt de la Cour de cassation, qu'à la différence des cas où il s'agit de crimes, délits ou contraventions, c'est en général seulement que la loi de ventôse a pu s'occuper des fautes imputables aux notaires, non pas comme simples citoyens, mais comme officiers publics dont la conduite, l'honneur, la délicatesse doivent être à la hauteur de la dignité et de l'importance sociale du minis-

tère qui leur est confié; que, par conséquent, dans l'impossibilité de les prévoir toutes et d'en fixer les qualités particulières et les caractères spéciaux, elle a dû s'en rapporter et elle s'en est rapportée exclusivement pour cela aux lumières et à la conscience des juges; qu'enfin, s'il n'est pas permis aux juges de prononcer d'autres peines disciplinaires que celles déterminées par la loi elle-même, ils peuvent, ils doivent même choisir la peine qu'ils croient proportionnée à la gravité de la faute qu'ils punissent. » (Cour de cassation. Sirey 1841, T. 1, p. 694.)

Lorsqu'ils ont à juger un fait que la loi ne punit pas expressément d'une peine disciplinaire, les juges sont donc libres de déclarer que le fait constitue ou non une infraction à la discipline et par suite de punir ou d'absoudre son auteur. Liberté d'appréciation du juge, tel est le principe. Il comporte pourtant certains tempéraments.

Nous avons précédemment étudié les éléments constitutifs de l'infraction disciplinaire, sans l'ensemble desquels elle ne peut exister. Le juge devra se demander si ces éléments se trouvent réunis dans l'acte qu'il apprécie et déclarer, en ce cas seulement, qu'il y a infraction. Si l'un ou plusieurs des éléments fait défaut il n'y a pas matière à répression. Nous ne reviendrons pas ici sur les règles exposées au § 1^{er} du présent chapitre. Il nous reste cependant à préciser quels sont les pouvoirs de la Cour de cassation.

Les tribunaux disciplinaires ne peuvent regarder comme une faute et punir un acte qui n'est que l'exercice d'un droit et d'une faculté légitime. De nombreux arrêts ont cassé des décisions qui méconnaissaient ce principe.

La Cour de cassation se reconnaît donc le droit d'apprécier si l'acte puni constitue réellement une infraction à la discipline. Lorsqu'elle estime qu'il n'en est pas ainsi, elle annule les jugements de condamnation. Pour pouvoir exercer ce contrôle, la Cour de cassation exige que les jugements relatifs à la discipline soient motivés et indiquent les faits qui sont l'objet de la répression. — Il peut paraître, au premier abord, qu'en agissant ainsi elle sorte de ses attributions, en s'arrogeant à tort le droit de connaître de la question de fait. Il n'en est rien cependant. La Cour suprême ne recherche pas si l'acte incriminé par le jugement a réellement eu lieu, elle le tient pour existant ainsi que toutes les circonstances de fait relatées par la décision, elle se contente d'apprécier la qualification juridique de l'inculpation. Elle se pose seulement cette question : Le fait puni, supposé constant, constitue-t-il une infraction disciplinaire, le jugement en prononçant une peine s'est-il conformé à la loi ou en a-t-il au contraire violé l'esprit? — C'est bien là une question de droit; la Cour de cassation veille à l'exécution fidèle et à l'interprétation exacte de la loi; elle reste donc bien dans les limites de son

pouvoir et de ses attributions. — Les tribunaux disciplinaires ne peuvent reconnaître le caractère d'infraction disciplinaire à des actes qui ne sont que l'exercice d'un droit ou d'une faculté légitime. Mais ce n'est pas dans ce cas seulement que leurs décisions pourront être infirmées par la Cour de cassation. Un jugement, qui constaterait l'absence de tout acte matériel, ou encore l'irresponsabilité totale de l'inculpé et qui prononcerait cependant une peine disciplinaire pourrait également être cassé par la Cour suprême (Nous ne connaissons pas d'arrêt de ce genre. C'est que probablement pareille hypothèse ne s'est jamais présentée.)

Les juges disciplinaires, quand ils ont à apprécier un acte qui n'est puni par aucune loi, d'une peine de discipline, trouvent cependant le plus souvent dans les lois des dispositions de nature à les éclairer sur le point de savoir s'il y a eu manquement à une obligation professionnelle.

Les lois relatives au notariat, et celles qui s'en occupent accidentellement, imposent parfois aux notaires certains devoirs sans ajouter à leurs prescriptions une sanction disciplinaire expresse. Lorsque les chambres ou les tribunaux se trouveront en présence d'un manquement à l'un des devoirs prescrits par la loi, ils devront conclure le plus souvent à l'existence d'une infraction punissable. Donnons un exemple. L'article 3 de la loi du 25 ventôse an XI est ainsi conçu : « Ils (les

notaires) sont tenus de prêter leur ministère lorsqu'ils en sont requis ». Voilà donc une obligation de la profession notariale inscrite dans la loi ; pourtant si le notaire refuse à tort d'accomplir ce devoir, la loi ne le punit pas expressément. Il n'en résulte pas moins des dispositions de l'article 3 que le refus d'instrumenter est un manquement aux obligations professionnelles ; les tribunaux de discipline, s'inspirant de ce texte et s'appuyant sur son autorité, devront donc déclarer, selon les espèces, qu'il y a infraction punissable.

L'article 23 de l'ordonnance du 4 mai 1843 autorise les assemblées générales ou les chambres de notaires à faire des règlements intérieurs dont les dispositions deviennent obligatoires pour les notaires de l'arrondissement, quand elles ont été revêtues de l'approbation du garde des sceaux. Ces règlements imposent certains devoirs aux notaires et leur interdisent certains actes. Nous lisons par exemple dans un règlement tout récent (1901). Article premier. — « Les notaires ne doivent prendre dans les actes qu'ils reçoivent aucun autre titre que celui de notaire. » Plus loin, article 10. — Il est défendu aux notaires d'apposer leur signature sur des actes qui auraient été écrits par les parties ou leurs conseils étrangers au notariat. » A supposer que ces articles aient été revêtus de l'approbation ministérielle, la chambre pourra évidemment fonder une condamnation disciplinaire sur des infractions auxdites dispositions.

L'acte, qui est puni par la loi pénale en tant que délit de droit commun, pourra, le plus souvent, être considéré *a fortiori* par les tribunaux ou les chambres de notaires comme une infraction à la discipline, puisque de simples manquements à la délicatesse constituent parfois des fautes disciplinaires.

Quand les juges auront à apprécier un acte qui n'est prohibé ni par les lois notariales, ni par les règlements intérieurs, ni par la loi pénale, c'est alors que leur mission sera le plus délicate. Ils ne devront admettre l'existence d'un fait punissable qu'autant qu'ils se seront rendus compte que l'acte incriminé présente bien tous les caractères constitutifs de l'infraction disciplinaire.

CHAPITRE VI

Des peines disciplinaires.

DIVISION. — L'application de certaines peines est exclusivement réservée aux tribunaux civils de première instance. Ce sont la suspension, la destitution et l'amende (article 53 de la loi du 25 ventôse an XI). L'article 14 de l'ordonnance du 4 janvier 1843 accorde aux chambres de notaires le pouvoir de prononcer des peines moins graves, dites de discipline intérieure. Enfin le décret du 20 janvier 1890 a créé des pénalités nouvelles applicables aux chambres de discipline; l'autorité compétente est ici le ministre de la justice.

Le présent chapitre a pour objet l'étude sommaire des différentes peines de discipline. Il sera ainsi divisé :

Dans un premier paragraphe nous étudierons les peines qui rentrent dans la compétence exclusive des tribunaux d'arrondissement.

Le paragraphe 2 traitera des peines prononcées par

la chambre des notaires ou peines de discipline intérieure.

Le paragraphe 3 contiendra une comparaison de ces deux premières catégories de peines.

Enfin, dans un quatrième paragraphe, nous nous occuperons des pénalités nouvelles créées par le décret du 30 janvier 1890.

§ I. DES PEINES DE LA COMPÉTENCE DU TRIBUNAL CIVIL.

Les pénalités que le tribunal civil peut *seul* prononcer contre les notaires en vertu de l'article 53 de la loi organique sont : l'amende, la suspension et la destitution.

A. — *Amende*. — L'amende consiste dans le paiement d'une somme d'argent à titre de peine. Elle est versée dans le Trésor public. Les tribunaux civils peuvent seuls prononcer cette peine. Le notaire peut appeler devant la Cour de la décision du tribunal d'arrondissement qui lui inflige une amende. L'appel est suspensif de l'exécution du jugement (article 53 loi du 25 ventôse an XI.)

La jurisprudence et les auteurs sont d'accord pour décider que l'amende ne peut être prononcée en dehors des cas prévus par la loi. Si l'on permettait aux tribunaux d'infliger cette pénalité en l'absence d'un texte, on admettrait ainsi l'existence d'amendes dont la quotité serait indéterminée, ce serait autoriser l'applica-

tion d'une pénalité arbitraire. Or, de telles peines ne peuvent pas plus exister en matière disciplinaire qu'en droit pénal proprement dit.

Les textes qui édictent l'amende, l'attachent à des faits purement matériels; il s'agit le plus souvent de simples négligences, de fautes de forme commises dans la rédaction des actes notariés. La loi punit l'acte considéré en lui-même, sans se soucier de l'intention de celui qui l'a commis, sans exiger qu'une volonté mauvaise en ait été l'instigatrice. On s'est demandé s'il y avait alors infraction disciplinaire au sens strict du mot. Nous avons déjà dit que l'intention mauvaise était sinon de l'essence, du moins de la nature de la faute contre la discipline. Déclarer qu'un acte est punissable en tant que fait matériel et sans se préoccuper de sa valeur morale, c'est l'envisager à un point de vue qui est complètement en dehors de la conception disciplinaire. La discipline en effet s'attache à la valeur morale des actes plutôt qu'à leur matérialité et à leurs effets. Or, chaque fois que la loi prononce l'amende, elle applique cette peine à des actes matériels considérés *in abstracto*, sans tenir compte ni de l'intention qui y a présidé, ni des circonstances qui les accompagnent. Aussi doit-on décider, selon nous, que ces actes ne constituent pas de véritables fautes contre la discipline et par suite que l'amende n'est pas une peine disciplinaire au sens strict du mot. (En ce sens Répertoire de Dalloz au mot Discipline judiciaire n°66,

Lefebvre t. 1^{er}, n° 11 et t. 2, n° 676. Delacourtie et Robert, p. 135.)

Dorénavant nous laisserons de côté l'amende, puisque nous estimons que cette peine est en dehors de la discipline proprement dite.

B. — Destitution. — La destitution est la plus grave de toutes les peines notariales. Elle enlève pour toujours à celui qu'elle atteint la qualité de notaire. Celui qui est destitué perd même la faculté de présenter un successeur, il n'a plus aucun droit sur son ancien office devenu vacant. Si, dans la pratique, le gouvernement oblige le nouveau titulaire à payer à son prédécesseur destitué une somme représentative de la valeur de l'office, cet argent ne représente pas le prix d'une cession qui n'a pas eu lieu, ce n'est qu'une indemnité imposée volontairement par le gouvernement.

A la destitution se rattachent certaines incapacités politiques. L'article 15 du décret du 2 février 1852 était ainsi conçu : « Ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales... — 8° Les notaires et officiers ministériels destitués en vertu de jugements ou de décisions judiciaires. » La privation des droits électoraux s'ajoutait de plein droit, *ex lege*, à la destitution. L'incapacité politique était la conséquence légale et nécessaire de tout jugement de destitution. Il n'en est plus de même depuis la loi du 10 mars 1898 sur la destitution des officiers ministériels et ses conséquences rela-

tivement aux droits électoraux. L'article 3 de cette loi modifie le texte précité de la façon suivante : « Ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales.....

8° Les notaires et officiers ministériels destitués lorsqu'une disposition formelle du jugement ou arrêt de destitution les aura déclarés déchus des droits de vote d'élection et d'éligibilité ». Cette déchéance ne résulte plus nécessairement de la décision disciplinaire elle-même ; le juge doit la prononcer expressément ; garde-t-il le silence, le notaire destitué conserve tous ses droits politiques. Si l'on emprunte la terminologie du droit pénal, on dira que la perte des droits électoraux, qui, avant la loi de 1898, constituait une peine accessoire de la destitution, n'est plus maintenant qu'une pénalité complémentaire ; elle ne s'ajoute plus à la peine principale qu'autant que le juge en a ainsi disposé par une décision formelle.

On peut se demander si l'article 3 de la loi du 10 mars 1898 s'applique rétroactivement aux notaires frappés de destitution avant ladite loi. Les notaires alors destitués avaient perdu leurs droits électoraux par la force même du jugement et sans que cette déchéance ait été édictée par une décision formelle ; si l'on décide que la disposition nouvelle de l'article 3 rétroagit à leur égard, ils s'ensuit qu'ils recouvrent la jouissance de leurs droits. La question a été posée au Sénat par M. le sénateur Dufoussat lors de la discussion de la loi. Le rapporteur fit cette réponse : « La

loi que nous proposons statue sur des incapacités. Elle procède par conséquent du caractère des lois pénales. Or il est de principe que ces lois rétroagissent lorsqu'elles ont pour but d'adoucir la sentence. Nous pensons donc que c'est là l'interprétation à donner à la loi actuelle ». Dans l'esprit même du législateur cette loi doit donc rétroagir : le notaire qui a perdu ses droits électoraux par le simple effet d'un jugement de destitution antérieur au 10 mars 1898 peut donc se faire inscrire à nouveau sur les listes électorales.

Les notaires destitués ne peuvent pas être jurés. Loi du 21 novembre 1872 sur le jury, article 2 « sont incapables d'être jurés.... 7° Les notaires, greffiers et officiers ministériels destitués. » La loi du 10 mars 1898 n'a pas modifié ce texte ; l'incapacité de remplir les fonctions de juré demeure une conséquence nécessaire et directe du jugement de destitution.

C. — Suspension. — La suspension est l'interdiction faite à un notaire d'exercer les fonctions notariales pendant un certain laps de temps déterminé. Les actes interdits au notaire suspendu sont ceux qu'il accomplit en vertu de ses fonctions publiques. Ce sont principalement ceux qu'énumère l'article premier de la loi organique. Le notaire frappé de suspension ne peut par exemple recevoir les conventions des parties, ni leur conférer l'authenticité, ni délivrer une grosse ou une expédition.

Le notaire suspendu ne peut prendre part aux

assemblées générales de la compagnie. S'il était membre de la chambre, il ne perd pas cette qualité, mais il ne peut en exercer les fonctions pendant la durée de la suspension. Il ne peut être appelé par l'élection à faire partie de la chambre.

Le notaire suspendu n'est pas tenu de cesser toutes relations avec ses clients. Il a encore le droit de les aider de ses conseils, même s'il s'agit de la rédaction de conventions qu'il ne peut recevoir actuellement lui-même, et qui seront reçues par un de ses collègues. Il peut s'entendre avec ses clients pour ajourner la conclusion d'un acte jusqu'après la cessation de son incapacité, si toutefois ce retard ne doit porter aucun préjudice aux parties. Si l'on décidait que la suspension interdit au notaire de recevoir ses clients, on priverait ceux-ci des conseils éclairés de la personne qui connaît le mieux leurs intérêts et leur situation; ce serait non seulement aggraver les effets de la suspension à l'égard du notaire, mais encore causer un sérieux préjudice à ceux qui ont coutume de lui confier la direction de leurs affaires.

L'intérêt public exige également que le notaire puisse présenter un successeur pendant la durée de sa suspension, surtout si cette peine doit être de longue durée; dès que le notaire sera remplacé, ses clients pourront recourir au ministère du nouveau titulaire et n'auront plus à souffrir de cette sorte de suppression temporaire d'un office que constitue la suspension. La

présentation d'un successeur ne rentre d'ailleurs pas dans l'exercice des fonctions notariales puisque le droit de présentation passe, en fait, aux héritiers du notaire après son décès.

Point de départ et durée de la suspension. — La suspension commence à courir du moment où elle a été notifiée au notaire. — Quand un texte fixe lui-même la durée de la suspension que le tribunal doit prononcer, celui-ci est tenu d'appliquer la loi. Dans le cas contraire les juges ont toute liberté pour proportionner la durée de la peine à la gravité de la faute. La suspension atteint parfois jusqu'à cinq années. Un arrêt de la Cour de Montpellier du 25 février 1833 l'a même prononcée pour une période de dix années. En général, les juges déterminent à l'avance et d'une façon fixe la durée de la peine, deux mois ou un an par exemple, mais ils peuvent aussi décider qu'elle durera tant que le notaire ne se sera pas conformé aux dispositions de la loi ou aux prescriptions du jugement. La loi organique donne l'exemple d'une pareille pratique et par là même l'autorise. L'article 33 décide que le notaire, qui tarde à rétablir intégralement le montant de son cautionnement entamé « sera suspendu de ses fonctions jusqu'à ce que le cautionnement ait été entièrement rétabli. »

D. — Règles communes à la suspension et à la destitution. — Les jugements édictant la suspension ou la destitution sont prononcés à l'audience publique du

tribunal et non pas en chambre du conseil. Ces décisions sont susceptibles d'appel devant la Cour. Elles sont exécutoires par provision (article 53, loi du 25 ventôse, an XI.)

Il est défendu au notaire destitué ou suspendu de continuer à exercer son ministère, s'il enfreint la loi et accomplit des actes de sa profession, il encourt une répression pénale. C'est ce que décide l'article 52 de la loi du 25 ventôse, an XI : « Tout notaire suspendu, destitué ou remplacé, devra, après la notification qui lui aura été faite de sa suspension, de sa destitution ou de son remplacement, cesser l'exercice de son état, à peine de tous dommages-intérêts, et des autres condamnations prononcées par les lois contre tout fonctionnaire suspendu ou destitué qui continue l'exercice de ses fonctions. » Le notaire qui, par exemple, reçoit des actes et délivre des grosses ou des expéditions au mépris de la suspension ou de la destitution prononcée contre lui, commet le délit prévu par l'article 197 du Code pénal ; la loi le punit d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de cent francs à cinq cent francs ; de plus, à partir du jour où il aura subi cette peine, l'exercice de toute fonction publique lui est interdite pour une période variant de cinq à dix années.

Quelle est, au point de vue civil, la valeur de l'acte reçu postérieurement à la notification du jugement portant suspension ou destitution ? — L'article 68 de

la loi organique déclare que « l'acte est nul, s'il n'est pas revêtu de la signature de toutes les parties; et lorsque l'acte sera revêtu de la signature de toutes les parties contractantes, il ne vaudra que comme écrit sous signature privée. » Le Code civil, article 1318, contient une disposition analogue : « L'acte qui n'est point authentique par l'incompétence ou l'incapacité de l'officier, ou par un défaut de forme, vaut comme écriture privée, s'il a été signé des parties. » Ces deux textes visent la même hypothèse à laquelle ils donnent, en des termes à peine différents, une solution identique. Pour que l'acte reçu par un notaire suspendu ou destitué, vaille comme sous-seing privé, il faut et il suffit qu'il soit signé de toutes les parties contractantes; dès lors que ces signatures sont au complet, l'acte est affranchi de toutes les règles de forme applicables aux sous-seings ordinaires : par exemple, si la convention est synallagmatique, il n'y aura pas lieu d'exiger la pluralité d'originaux (article 1325, Code civil), s'il s'agit de la promesse d'une somme d'argent, l'acte vaudra comme écrit sous signature privée en l'absence du « bon et approuvé » exigé par l'article 1326 du Code civil.

§ 2. DES PEINES DE DISCIPLINE INTÉRIEURE.

L'article 14 de l'ordonnance du 4 janvier 1843 énumère les peines que peuvent prononcer les cham-

bres de notaires. Ce sont, en allant de la plus légère à la plus grave, le rappel à l'ordre, la censure simple et la censure avec réprimande, la privation de voix délibérative dans l'assemblée générale, l'interdiction de l'entrée de la chambre pour un certain temps.

A. — Caractères généraux des peines de discipline intérieure et règles communes. — On désigne généralement sous le nom de peines de discipline intérieure, les pénalités énumérées dans l'article 14. Ces peines visent surtout l'effet moral; ce sont des avertissements paternels, qui ont pour but d'amender et de ramener au droit chemin ceux qui s'en écartent. Si certaines d'entre elles engendrent des incapacités, ces incapacités n'atteignent le notaire qu'en tant que membre de la compagnie notariale.

L'expression de peines de discipline intérieure convient fort bien aux pénalités prononcées par la chambre. Ces peines ont en effet un caractère privé et familial; elles sont secrètes et toute publicité en est interdite; elles répriment le plus souvent des fautes qu'un tribunal ne pourrait atteindre. La chambre a toujours le droit de choisir arbitrairement parmi toutes ces peines celle qu'elle croit devoir prononcer étant données la nature et la gravité de l'acte incriminé, car la loi n'a jamais spécifié dans aucun cas laquelle de ces pénalités devrait être appliquée.

B. — Peines morales. — Le rappel à l'ordre, la censure simple et la censure avec réprimande sont

des peines exclusivement morales, ce sont de simples blâmes qui n'entraînent d'incapacités d'aucune sorte. Ces peines doivent être appliquées textuellement ; la chambre doit se servir des expressions mêmes de la loi, si les juges emploient dans leurs décisions des termes soi-disant équivalents, ils commettent un excès de pouvoir ; le jugement pourra être cassé par la Cour suprême comme prononçant une peine arbitraire non prévue par la loi. (Arrêt de la Cour d'Agen du 16 août 1855. — Journal des notaires, article 15.368. Sirey 1855, T. 2, p. 571.)

Ces pénalités peuvent être appliquées à toutes les personnes soumises à la juridiction disciplinaire, aux clercs et aux notaires honoraires comme à ceux en exercice. On n'est pourtant pas d'accord pour admettre l'application de la censure avec réprimande aux aspirants au notariat. L'article 37 de l'ordonnance de 1843 décide que les chambres pourront prononcer contre les aspirants « la censure. » Doit-on entendre par là seulement la censure simple ou bien aussi la censure avec réprimande ? D'après Favier Coulomb la loi ne permet pas de prononcer cette dernière pénalité. « Cet appareil de formalités disciplinaires, dit cet auteur, a paru inutile pour les simples aspirants. On a pensé que les fautes graves seraient plus convenablement et plus sûrement punies par la perte d'une partie du temps d'étude. » (En ce sens Dictionnaire du Notariat au mot Clerc n° 76.)

Nous croyons au contraire que la censure avec réprimande sera parfois une sanction plus efficace que la suppression de stage. Si le clerc coupable a déjà accompli un long temps d'étude, huit ou neuf années par exemple, il lui importera peu de se voir supprimer une année de stage. La réprimande prononcée devant la chambre assemblée produirait sur lui au contraire « une vive et salutaire impression. » Nous pensons d'ailleurs que le mot censure employé généralement dans l'article 37 embrasse aussi bien l'une et l'autre sorte de censure. (En ce sens Lefebvre, T. II, p. 33.)

Les décisions infligeant le rappel à l'ordre ou la censure doivent rester secrètes, comme toutes celles qui ont trait à la discipline intérieure; on ne peut même pas les porter à la connaissance des notaires de l'arrondissement ne faisant pas partie de la chambre, ce serait une aggravation illégale de la pénalité prononcée par la loi.

En quoi consistent ces différentes peines? S'il s'agit d'appliquer le rappel à l'ordre ou la censure simple, la chambre prononce dans un jugement motivé l'une de ces deux peines. — Lorsqu'une décision de la chambre aura infligé la censure avec réprimande, le président de la chambre, aussitôt après la lecture du jugement, adresse au notaire, en présence des membres de la chambre, une réprimande ou admonition, dans laquelle il blâme la faute commise, montre au notaire l'incor-

rection de sa conduite et l'exhorte à mieux agir à l'avenir.

C. — Privation de voix délibérative dans l'assemblée générale. — Pour délimiter les effets de cette peine il faut déterminer le sens exact des mots : voix délibérative. C'est une expression consacrée ayant une signification bien précise ; on entend par là le droit de suffrage dans une assemblée, par opposition à la voix consultative qui comprend seulement le droit de donner son avis à l'exclusion de celui de voter. Le notaire privé de voix délibérative peut et doit assister aux assemblées générales, il a le droit d'y émettre ses opinions, le seul acte qui lui soit interdit c'est le vote.

Pour quel temps la chambre peut-elle prononcer la privation de voix délibérante dans l'assemblée générale ? L'article 14 de l'ordonnance de 1843 est ainsi conçu : « La chambre pourra prononcer contre les notaires, suivant la gravité des cas, soit..., soit la privation de voix délibérative dans l'assemblée générale, soit l'interdiction de l'entrée de la chambre pendant un espace de temps qui ne pourra excéder trois ans pour la première fois, et qui pourra s'étendre à six ans en cas de récidive. » D'après ce texte, l'interdiction de l'entrée de la chambre ne peut être prononcée que pour une période de temps limitée dont la durée maxima est fixée par la loi. La privation de voix délibérative ne peut-elle être édictée que dans les mêmes limites ou au contraire le juge disciplinaire a-t-il le

droit de l'appliquer pour un temps aussi long qu'il le croit utile ? — Si l'on s'attache à la ponctuation et au sens littéral de l'article 14 il est évident que les mots « pendant un espace de temps qui ne pourra excéder trois ans... » ne s'appliquent grammaticalement qu'à la seule interdiction de l'entrée de la chambre, d'où cette conclusion que la loi ne limite pas la durée de la privation de voix délibérative dans l'assemblée des notaires. L'esprit général de la loi disciplinaire paraît pourtant contraire à cette interprétation. Le législateur, semble-t-il, n'a pas pu vouloir permettre qu'on enlève à un notaire pour de longues années un droit aussi important que celui de participer aux votes intéressant la compagnie dont il fait partie, qu'on prononce contre lui une déchéance qui le mette dans un état d'infériorité par trop prolongé vis-à-vis de ses confrères. D'autre part l'article 14 énumère les peines de discipline intérieure en allant de la plus légère à la plus forte ; le législateur regarde donc la privation de voix délibérative comme une pénalité moins grave que l'interdiction de l'entrée de la chambre ; or, il n'en est plus ainsi, si l'on admet que cette première peine peut être prononcée pour une période de dix ou vingt années par exemple, alors que la seconde ne peut l'être que pour trois ou six années. — Il est difficile de concilier l'antinomie existant entre la lettre et l'esprit de la loi. Nous ne croyons pas qu'étant donné le texte de l'article 14 on puisse attaquer une décision

qui prononcerait la privation de voix délibérative pour une période de plus de trois ou six années, mais nous pensons également qu'une décision qui donnerait à cette peine une durée exagérée serait contraire à l'esprit de la loi.

La privation de voix délibérative dans l'assemblée générale ne peut s'appliquer aux notaires honoraires ; ceux-ci en effet n'ont pas voix délibérative dans l'assemblée des notaires, mais seulement voix consultative.

D. — Interdiction de l'entrée de la Chambre. — L'interdiction de l'entrée de la chambre produit des effets différents suivant qu'elle s'applique ou non à un notaire faisant actuellement partie de la chambre. Le membre de la chambre atteint par cette pénalité garde son titre et sa qualité, mais il n'a plus le droit d'assister, de siéger aux séances de la chambre ; c'est exactement ce que signifient les mots « interdiction de l'entrée de la chambre » pris dans leur sens littéral, or, l'interprétation *stricto sensu* est ici de rigueur puisqu'il s'agit d'appliquer une pénalité. La peine frappe-t-elle un notaire ne faisant pas partie de la chambre, elle aura alors pour effet de le rendre inéligible pendant toute sa durée ; on ne peut, en effet, élire à une fonction un individu qui est incapable de la remplir.

La chambre ne peut prononcer la peine dont il s'agit que dans les limites d'un maximum fixé par la loi. L'article 14 est ainsi conçu : « La chambre pourra

prononcer... l'interdiction de l'entrée de la chambre pendant un espace de temps qui ne pourra excéder trois ans pour la première fois, et qui pourra s'étendre à six ans en cas de récidive. » Les mots « pour la première fois » s'opposent à l'expression « récidive » et ces termes s'éclairent l'un l'autre. La peine ne pourra être prononcée pour plus de trois ans, si elle est appliquée pour la première fois à l'inculpé; au cas de récidive, c'est-à-dire, si le notaire a déjà été condamné précisément à l'interdiction de l'entrée de la chambre, la peine peut atteindre six années; il ne suffit pas pour qu'il y ait récidive que le notaire ait été déjà condamné à une peine quelconque. (Argument des mots « pour la première fois » rapprochés du mot « récidive ») (1).

L'article 483 du Code pénal déclare qu'en matière de simple police il n'y a récidive qu'autant qu'il a été rendu un premier jugement pour contravention dans les douze mois précédents. Cette règle n'étant pas l'expression d'un principe général de droit pénal, puisqu'elle ne s'applique qu'aux seules contraventions à l'exclusion des crimes et délits, il n'y a pas lieu d'en

(1) Il faut donc pour qu'on puisse infliger à un notaire l'interdiction de l'entrée de la chambre pour plus de trois années qu'il ait été condamné précédemment à cette même peine. L'on est d'accord pour admettre cette interprétation de l'article 14 *in fine*. Notons pourtant ici une anomalie dans la loi. Si l'on suppose qu'un notaire ait été frappé naguère de la suspension, pénalité plus grave cependant que l'interdiction de l'entrée de la chambre, et que l'on prononce plus tard contre lui cette dernière peine, elle ne pourra atteindre plus de trois années, car il n'y aura pas eu récidive au sens de l'article 14.

faire l'application en notre matière. Il y aura donc ici récidive alors même que la première condamnation à l'interdiction de l'entrée de la chambre remonterait à plus d'une année.

La peine qui nous occupe est inapplicable aux notaires honoraires puisqu'ils ne peuvent faire partie de la chambre.

§ 3. COMPARAISON ENTRE LES PEINES DE DISCIPLINE INTÉRIEURE ET LA SUSPENSION OU LA DESTITUTION (1).

Si l'on compare les peines de suspension ou de destitution d'une part à celles de discipline intérieure d'autre part, on est frappé des différences nombreuses et profondes qui séparent ces deux catégories de peines. Elles diffèrent aussi bien quant à leur nature que quant à leur but et à leurs effets, par suite il est naturel qu'elles soient édictées par des autorités distinctes et en des formes différentes.

La suspension et la destitution sont prononcées par le tribunal d'arrondissement. Le notaire est alors jugé par une juridiction de droit commun. S'agit-il au contraire de prononcer une peine de discipline intérieure, la chambre est compétente. Elle constitue un tribunal

(1) Quand nous parlons des peines de discipline intérieure, nous supposons toujours qu'elles sont prononcées par la chambre des notaires selon la règle générale de compétence, et non par le tribunal d'arrondissement, comme la jurisprudence l'autorise dans certains cas exceptionnels, à tort selon nous.

d'exception, une juridiction familiale créée en faveur des notaires : ce sont des confrères qui jugent un des leurs.

Le jugement portant suspension ou destitution est lu à l'audience du tribunal, le public a connaissance de la condamnation qui frappe le notaire. Il n'en est pas de même des décisions de la chambre. Les débats ont ici lieu dans le plus strict huis-clos, la décision est prononcée secrètement et toute publicité en est interdite. Le procureur de la République, il est vrai, a le droit de prendre communication des registres et délibérations des chambres, les condamnations sont donc ainsi portées à sa connaissance. Mais, à part lui et les membres de la chambre, tout le monde ignore ce qui touche à la discipline intérieure (1).

La destitution et la suspension infligées au notaire frappent en lui l'officier public. L'une lui fait perdre pour toujours sa qualité de fonctionnaire public, l'autre lui interdit pour un certain temps l'exercice des fonctions notariales. Les peines de discipline intérieure au contraire n'atteignent le notaire qu'en tant que membre de la corporation notariale sans jamais modifier en quoi que ce soit sa capacité professionnelle.

(1) Tous les notaires présents aux assemblées générales, même ceux ne faisant pas partie de la chambre sont mis au courant des condamnations atteignant leurs confrères relativement à l'exercice de leurs droits dans lesdites assemblées (privation de voix délibérative dans l'assemblée générale et interdiction de l'entrée de la chambre). Mais, si la règle du secret absolu n'est pas ici respectée, c'est qu'il est impossible de faire autrement.

La suspension comme la destitution a, au point de vue pécuniaire, des conséquences graves. Si le notaire destitué se voit enlever une situation lucrative, celui qui est suspendu perd les honoraires des actes qu'il n'a pu recevoir pendant la durée de sa peine. Les décisions de la chambre n'influent nullement sur les intérêts pécuniaires des notaires qui les ont encourues. Elles visent surtout l'effet moral, elles cherchent à amender le coupable, plutôt qu'à le punir. Les peines rentrant dans la compétence des tribunaux sont franchement répressives. La suspension punit matériellement le notaire en l'atteignant dans ses intérêts; la destitution ne cherche pas à amender celui qu'elle frappe, puisqu'elle l'exclut à tout jamais de la corporation notariale.

La suspension ou la destitution et les peines de discipline intérieure diffèrent donc à presque tous les points de vue. Mais, parmi toutes les différences indiquées, il en est une sur laquelle il nous faut particulièrement insister parce qu'elle est à la fois la conséquence et la raison d'être de toutes les autres : c'est le secret des peines de discipline intérieure opposé à la publicité des jugements portant suspension ou destitution.

Il est utile pour le public d'être au courant des modifications apportées à la capacité professionnelle d'un notaire par la suspension ou la destitution, car il peut avoir à souffrir, nous l'avons vu, de son incapacité. (Voir article 68, loi du 25 ventôse an XI et 1318

Code civil — Chapitre VI, § 1^{er} D.) Il n'a aucun intérêt à connaître les peines de discipline intérieure. Bien plus, la publicité de ces peines aurait le grave inconvénient d'en modifier la nature, de faire disparaître leur caractère corporatif et familial. — La suspension et la destitution sont des pénalités répressives comme celles du droit commun, il est naturel qu'elles soient comme ces dernières prononcées en audience publique. Les autres peines ont pour but de ramener dans le droit chemin ceux auxquels elles s'appliquent, or il est plus facile de s'amender quand les fautes sont restées secrètes. Prononcer publiquement ces peines, ce serait les aggraver inutilement et jeter sur le notariat un discrédit immérité.

En dehors de ces considérations générales et théoriques, le secret ou la publicité des décisions disciplinaires sont féconds en conséquences pratiques. Indiquons-en quelques-unes :

La suspension est connue de tous ; il résulte de là une diminution de la confiance que l'on accordait au notaire ; on ne confie pas volontiers ses intérêts à celui qu'on sait n'avoir pas accompli fidèlement les devoirs de sa profession. Au contraire, quand la chambre punit une faute, sa décision reste secrète et par suite ne fait perdre au notaire puni aucune partie de la confiance publique.

Dans certains cas le tribunal civil ou son président sont appelés à commettre, c'est-à-dire à désigner, un

notaire pour s'occuper de telle ou telle affaire. Le tribunal ou son président sont libres de choisir le notaire qui leur convient. Ils ne seront pas portés à donner leur préférence au notaire qu'ils auraient précédemment condamné eux-mêmes à la suspension, ils choisiront plutôt un autre notaire. Mais, si un notaire a été puni par une décision de la chambre, cela n'empêchera pas le tribunal de désigner ce notaire, car la décision de la chambre est restée secrète, elle n'est pas connue des juges de l'arrondissement. Si même le tribunal en avait connaissance en fait, il serait moins éloigné d'accorder sa confiance à une personne punie par une autre autorité que la sienne.

Collation de l'honorariat. — Il ne peut être question d'accorder l'honorariat à un notaire destitué; la destitution exclut d'ailleurs celui qu'elle frappe de la corporation notariale. — L'article 29 de l'ordonnance du 4 janvier 1843 exige pour première condition de l'obtention de l'honorariat l'exercice des fonctions notariales pendant vingt années consécutives. Le temps pendant lequel un notaire a été suspendu ne peut évidemment être compté dans les vingt années exigées par la loi; mais l'on décide que l'exercice antérieur à la suspension n'est pas perdu et qu'il peut être ajouté aux années postérieures. En effet, selon le même langage employé en matière de prescription, il n'y a eu que suspension et non pas interruption des fonctions notariales. Mais, alors même qu'un notaire, jadis sus-

pendu, aurait racheté par de longues années de sévère probité une faute qui peut n'avoir pas été très grave, une chose s'opposera en fait à ce qu'il obtienne le titre de notaire honoraire : c'est la publicité du jugement qui a prononcé la suspension. La chambre et le gouvernement craindraient d'amoindrir la considération attachée à l'honorariat en accordant ce titre à un notaire qui naguère a été condamné publiquement. Au contraire le secret des condamnations prononcées par la chambre permet à cette assemblée et au gouvernement de conférer sans crainte l'honorariat au notaire condamné qui depuis s'est montré digne de cette distinction.

En résumé nous pensons que, si d'une part la prononciation publique est de l'essence des peines de la suspension et de la destitution, le secret est aussi la qualité essentielle et primordiale des peines de discipline intérieure. C'est là une des principales raisons qui nous font repousser, dans le chapitre suivant, la jurisprudence qui permet aux tribunaux de prononcer eux-mêmes ces dernières peines en audience publique.

§ 4. — DES PÉNALITÉS NOUVELLES APPLICABLES AUX CHAMBRES DE NOTAIRES EN VERTU DU DÉCRET DU 30 JANVIER 1890.

Le décret du 30 janvier 1890 a créé des pénalités nouvelles applicables aux chambres de notaires et a indiqué l'autorité compétente pour les prononcer.

ARTICLE 12. — « En cas de manquements graves à ses devoirs..., la chambre de discipline peut être suspendue ou dissoute par arrêté du garde des sceaux, après avis de la première chambre de la Cour d'appel délibérant en chambre du conseil.

Le ministère public saisit la Cour par voie de citation donnée au président et au syndic de la chambre de discipline. Le délai de citation sera de huitaine.

Le procureur général transmet, avec ses observations, l'avis de la Cour au garde des sceaux pour être par lui statué ce qu'il appartiendra. »

Les articles suivants indiquent en quoi consistent la suspension et la dissolution. Pendant la durée de ces peines, qui peut atteindre six mois pour l'une et trois années pour l'autre, toutes les attributions des chambres sont transférées au tribunal d'arrondissement.

Ces dispositions ont été vivement critiquées. Le pouvoir exécutif, a-t-on dit, a outrepassé ses droits en créant contre les chambres de pareilles pénalités. Examinons s'il y a eu illégalité et en quoi elle consisterait.

Le décret du 30 janvier n'est que le complément de l'ordonnance du 4 janvier 1843. L'un et l'autre empruntent leur pouvoir de faire la loi au mandat contenu dans l'article 50 de la loi organique qui est ainsi conçu : « Les chambres qui seront établies pour la discipline intérieure des notaires, seront organisées par des règlements. » Le pouvoir exécutif a le droit de légiférer dans les limites du mandat que lui a donné la loi : il

peut et doit organiser les chambres de notaires. Mais, s'il dépasse les bornes de son mandat, il tombe dans l'illégalité, car il prétend dès lors faire la loi sans y avoir aucun droit. Pour savoir si telle ou telle mesure est légale, nous nous servirons de ce critérium très sûr : La disposition dont il s'agit rentre-t-elle ou non dans le pouvoir d'organiser les chambres ?

Ici se pose une première question. Pouvait-on légalement créer par décret contre les chambres des peines d'ordre public ? — Pour soutenir la négative on prétend que le droit d'organiser une juridiction n'emporte pas celui de créer contre elle un système de répression. D'autre part le pouvoir exécutif n'avait reçu de l'article 50 de la loi de ventôse que la mission de s'occuper de la seule discipline intérieure, il ne pouvait donc en tout cas établir contre les chambres des peines ne rentrant pas dans la discipline intérieure. La loi organique s'était réservée à elle-même le droit de créer de telles pénalités.

Répondons d'abord à cette deuxième critique. Elle est fondée sur la distinction entre la discipline intérieure et l'autre sorte de discipline que nous appelons par opposition discipline publique. Cette distinction présente une grande importance quand il s'agit de peines prononcées contre des individus, contre des personnes réelles, mais elle n'a plus, pensons-nous, aucun intérêt quand il s'agit de pénalités appliquées à la chambre des notaires, c'est-à-dire à un être fictif.

Les différences si grandes et si nombreuses qui distinguent ces deux ordres de pénalités quand elles frappent un individu, disparaissent presque toutes quand elles n'atteignent qu'une personne morale. La suspension ou la dissolution prononcées contre une chambre de discipline n'atteint nullement ses membres dans l'exercice de leurs fonctions notariales, comme le ferait la suspension prononcée contre chacun d'eux personnellement. D'autre part, la différence principale qui sépare les peines de discipline intérieure et les autres, c'est-à-dire le secret ou la publicité du jugement, n'existe plus ici puisqu'aussi bien les décisions sont publiques dans tous les cas. Lorsque, d'ailleurs, l'on dit que le pouvoir réglementaire ne pouvait créer d'autres peines que celles d'ordre intérieur, il faut délimiter nettement la portée véritable de cette énonciation. Elle est exacte quand on entend parler uniquement des peines s'appliquant aux personnes réelles. La loi de l'an XI, en effet, n'a laissé au gouvernement que le soin de créer les seules pénalités d'ordre intérieur contre les individus, car elle a établi elle-même un système de répression publique des fautes commises par les notaires (article 53 de la loi du 25 ventôse an XI.) Mais la loi de l'an XI n'a nullement prévu le problème de la répression des chambres considérées comme personnes morales. Elle a laissé ce soin au pouvoir réglementaire quand, dans son article 50, elle lui donne mandat d'organiser les chambres de discipline. Pour

organiser une juridiction, il ne suffit pas en effet d'indiquer ses droits, ses fonctions et ses devoirs, il faut aussi, prévoyant le cas où elle manquerait à ses obligations, créer des sanctions pour toutes ses fautes, aussi bien pour les plus graves que pour les plus légères. D'après la jurisprudence les peines morales du rappel à l'ordre et de la censure pouvaient s'appliquer à la chambre des notaires et réprimer ainsi les fautes légères. Le pouvoir exécutif, en 1890, n'avait donc plus rien à faire à ce point de vue. Mais, d'autre part, la suspension et la destitution de l'article 53 étaient inapplicables aux chambres de discipline ; le pouvoir réglementaire avait le droit et même le devoir de créer des pénalités spéciales s'appliquant à la chambre considérée comme personne morale, pénalités suffisamment efficaces pour réprimer les manquements les plus graves à la discipline.

Si nous reconnaissons au pouvoir exécutif le droit d'instituer une répression particulière des fautes commises par les chambres de notaires, nous affirmons, d'autre part, qu'en accomplissant cette œuvre, il était tenu de se conformer à la volonté du législateur. Il l'a méconnue, selon nous, et c'est ainsi qu'il est tombé dans l'illégalité :

L'article 12 § 1^{er} du décret de 1890 est ainsi conçu : « Pendant la durée de la suspension, ou en cas de dissolution, les attributions de la chambre de discipline sont transférées au tribunal, ou aux deux premières

chambres dans les tribunaux composés de plus de deux chambres. » Qu'il s'agisse de dissolution ou de suspension, un arrêté du garde des sceaux supprime ou suspend pour un temps l'existence de la chambre de notaires et transporte toutes ses attributions au tribunal. Un décret ne pouvait autoriser une telle mesure. Reportons-nous à l'article 50 de la loi de ventôse an XI, disposition fondamentale en la matière : « Les chambres qui seront établies pour la discipline intérieure seront organisées par des règlements. » Dans ce texte il faut distinguer deux choses bien distinctes : d'un côté, l'œuvre propre du législateur, et d'autre part le mandat donné par lui au pouvoir exécutif, c'est-à-dire ce qui constituera l'œuvre réglementaire. Le texte déclare d'abord que « des chambres seront établies pour la discipline intérieure ». Par cette simple énonciation la loi crée elle-même ces chambres et fait rentrer dans leurs attributions la discipline intérieure. Le texte ajoute : « Ces chambres seront organisées par des règlements. » Le pouvoir exécutif a seulement le droit d'organiser les chambres ; il ne doit pas sortir de cette attribution, ni désobéir au vœu de la loi sous peine de tomber dans l'illégalité. En décidant que les chambres de discipline pourraient être dissoutes ou suspendues pendant un certain temps, le pouvoir exécutif a outrepassé ses droits, il n'était pas autorisé à supprimer même momentanément une juridiction instituée par le législateur. L'illégalité est encore aggravée quand l'arti-

le 14 du décret déclare que la discipline intérieure passera dans les attributions du tribunal civil. Alors que la loi avait attribué la discipline intérieure aux chambres de notaires, un décret ne pouvait légalement accorder compétence en cette matière à une autre juridiction.

En résumé, l'autorité réglementaire avait le droit et même le devoir de créer un système de répression s'appliquant aux chambres de discipline ; ce pouvoir rentrait dans le mandat qu'elle avait reçu de la loi. Mais, ce faisant, le mandataire était tenu de respecter les instructions de son mandant ; il ne l'a pas fait, il a outrepassé les bornes de son mandat et s'est mis en contradiction avec la loi. C'est de la sorte qu'il a fait œuvre illégale.

Quoi qu'il en soit, le mode de répression et la procédure institués par le décret ne sont-ils pas, en eux-mêmes, sujets à critique ? C'est encore un point à examiner.

La Cour d'appel, après avoir entendu les explications du président et du syndic, donne son avis. Le procureur général transmet, en y joignant ses observations, cet avis au garde des sceaux. Ce dernier statue en toute liberté. Telle est la procédure. Elle présente un grave défaut : la complexité. La Cour d'appel entend les parties, mais ne prononce pas de jugement. Le procureur général ne transmet pas seulement l'avis de la Cour au garde des sceaux, il doit en outre y ajouter

des observations, dont on ne voit pas trop la portée. Le garde des sceaux, qui n'a pour éclairer sa conscience que des pièces écrites, est bien mal placé pour se prononcer en connaissance de cause. Somme toute, on ne sait pas bien de qui émane la décision. En théorie c'est le ministre de la justice qui statue seul; mais en fait, peu renseigné, il ne fera le plus souvent que ratifier l'avis de la Cour d'appel. Mais alors, dira-t-on, il n'y a à cette procédure compliquée aucun inconvénient, puisqu'en fait les choses se passent comme si la décision émanait de la Cour elle-même. Au contraire, la sentence gagne en autorité à être prononcée par le chef de la magistrature. Nous pensons cependant que la complexité de la procédure engendre un sérieux inconvénient. On ne sait pas à qui doit incomber la responsabilité de la mesure. La Cour peut dire qu'elle n'a donné qu'un simple avis, le ministre qu'il n'a fait que suivre l'opinion de la Cour. Il est mauvais qu'une pénalité grave puisse être édictée sans qu'aucune autorité en assume toute la responsabilité.

Si la procédure instituée par le décret de 1890 est défectueuse à raison de sa complexité, les peines de la dissolution et de la suspension, telles qu'elles ont été créées, ne sont pas non plus à l'abri de graves critiques.

Les attributions de la chambre des notaires sont nombreuses et variées. En dehors de sa juridiction disciplinaire, la chambre possède un pouvoir de conciliation, elle doit chercher à « prévenir ou concilier » non seule-

ment les différends entre notaires, mais encore toutes plaintes et réclamations de la part des tiers contre les notaires (ordonnance du 4 janvier 1843, article 2. § 2 et § 3.) La chambre a aussi un pouvoir d'administration, c'est elle qui administre le patrimoine de la compagnie et qui règle les dépenses de la bourse commune, votée par l'assemblée générale (article 39.) C'est sur sa proposition que la Chancellerie confère l'honorariat aux anciens notaires (article 29.) La chambre possède en outre des attributions consultatives très importantes : elle est appelée à donner son avis sur la taxe des honoraires réclamés par les notaires à leurs clients (article 2, § 4), sur l'utilité des créations ou suppressions d'office, et des changements de résidence, sur l'évaluation des offices, etc. La chambre a encore pour mission de représenter la compagnie de notaires dont elle émane, elle agit en justice au nom de la corporation toutes les fois que les intérêts de la compagnie sont menacés. (article 2, § 7.) — Supposons qu'une chambre ait été frappée de la peine de la dissolution ou de la suspension, toutes ses attributions sont alors transférées au tribunal d'arrondissement (article 14, décret du 30 janvier 1890.) Mais celui-ci ne sera pas à même de remplir sa mission. La chambre est capable de concilier les différends qui s'élèvent soit entre des notaires, soit entre des tiers et des notaires ; composée de notaires, elle comprend les difficultés notariales, elle est apte à les résoudre ; en outre, elle a intérêt à éviter toute

poursuite, à écarter tout scandale qui ternirait l'honneur de la corporation tout entière. Le tribunal, au contraire, n'apportera pas à l'étude de ces questions le même zèle que la chambre, faute d'intérêt propre, souvent même il ne saura quelle solution amiable proposer faute de connaissances spéciales. De même, quand il s'agira pour le tribunal d'administrer le patrimoine de la compagnie des notaires, de la représenter en justice pour faire valoir ses droits, de donner les avis dont nous avons parlé plus haut, de faire des propositions pour l'obtention de l'honorariat, etc., on doit avouer que la juridiction civile sera à la fois bien incompétente et un peu indifférente. Dans certains cas, il y aura même pour le tribunal impossibilité de remplacer la chambre des notaires. Supposons qu'il s'agisse pour la compagnie de notaires de porter une action devant le tribunal d'arrondissement, on ne voit pas bien comment ce tribunal pourrait, en tant que chambre de discipline demanderesse, charger le procureur de la République (qui remplace le syndic) d'intenter une action devant lui-même tribunal civil, qui serait alors juge et partie !

Le tribunal est si peu apte à remplir les fonctions de la chambre que le décret de 1890 lui-même a dû l'autoriser à se faire aider dans sa tâche par des notaires qu'il pourrait désigner. L'article 14, § 3, est ainsi conçu : « Le tribunal, ainsi constitué en chambre de discipline, peut, dans le cas où il le juge nécessaire,

désigner un ou plusieurs notaires honoraires ou en exercice, chargés d'agir pour la chambre et conformément à ce qu'il aura délibéré. Néanmoins les poursuites disciplinaires ne peuvent être exercées que par le ministère public. » — « La délégation ainsi autorisée, disent MM. Delacourtie et Robert (*Traité de discipline notariale*, p. 111), ne peut être qu'une délégation spéciale : le tribunal ne peut, pour remplacer la chambre dissoute ou suspendue, désigner un certain nombre de notaires chargés d'exercer d'une manière permanente les attributions de la chambre. C'est au tribunal qu'appartient exclusivement le pouvoir de décision ; les notaires, honoraires ou en exercice, délégués ne peuvent être chargés que d'exécuter les décisions prises ; ils remplissent le rôle des officiers de la chambre, président ou syndic, qui représentent dans la compagnie le pouvoir exécutif chargé de mettre en action les délibérations de la chambre. » La délégation donnée par la chambre ne peut avoir qu'un but bien spécial et déterminé. Cette mesure n'est donc qu'un faible palliatif, et il reste vrai que le tribunal est inapte à remplacer la chambre suspendue ou dissoute dans la plupart de ses attributions.

Nous croyons aussi qu'il est mauvais de transférer au tribunal l'exercice des pouvoirs disciplinaires de la chambre de discipline. Quand il s'agit de prononcer des peines de discipline intérieure, les fautes commises sont le plus souvent des infractions peu graves ne

constituant pas des délits de droit commun, ce ne sont que des actes contraires à la stricte probité et à l'honneur notarial. Pour apprécier de tels actes et les punir comme il convient, des notaires seuls sont vraiment compétents ; les membres du tribunal civil, si consciencieux soient-ils, ne sauraient porter un jugement aussi éclairé, partant aussi juste que ne l'eût été celui des membres de la chambre de discipline suspendue ou dissoute.

On fera peut-être l'objection suivante : « Vous admettez, nous dira-t-on, que le pouvoir d'organiser les chambres comporte le droit d'instituer contre elles une répression, vous accordez au pouvoir exécutif le droit de créer des pénalités assez fortes pour réprimer efficacement les fautes graves commises par les chambres de discipline ; mais lorsque l'autorité réglementaire établit contre lesdites chambres les peines rigoureuses de la suspension et de la dissolution vous la taxez alors d'illégalité. Vous refusez donc en fait au pouvoir exécutif le droit que vous prétendez lui accorder en théorie. Vous vous mettez ainsi en contradiction avec vous-mêmes. »

On peut répondre qu'il était possible d'imaginer des pénalités efficaces, bien que légales. On pouvait légalement dissoudre la chambre coupable à condition de la rétablir aussitôt. On aurait pu dire, par exemple, que, en cas de dissolution, l'assemblée générale des notaires devrait être réunie et élire une nouvelle cham-

bre, dont les membres de l'ancienne chambre ne pourraient pas faire partie. Une telle pénalité remplacerait avantageusement la suspension du décret de 1890. Elle serait efficace, car les notaires tiennent beaucoup à leur titre de membre ou d'officier de la chambre et sa perte leur serait très sensible. Pour tenir lieu de la dissolution du décret, on pourrait imaginer une mesure telle que la suivante : La chambre serait dissoute et remplacée par une nouvelle chambre dont les membres seraient non plus élus par leurs collègues, mais nommés par le gouvernement. Cette disposition serait parfaitement légale, car elle rentre dans le pouvoir d'organiser les chambres de discipline. De cette façon, tout en établissant une répression efficace, on éviterait la suppression illégale des chambres de notaires.

Les pénalités que nous proposons auraient encore d'autres avantages. D'après le décret de 1890, les attributions de la chambre suspendue ou dissoute passent au tribunal qui, nous l'avons montré, est incapable de remplir cette mission. Si au contraire on remplaçait la chambre dissoute par une autre chambre également composée de notaires, cette nouvelle juridiction serait tout aussi capable que l'ancienne de résoudre les difficultés notariales.

La suspension et la dissolution du décret ont en outre le défaut d'être injustes. Elles atteignent tous les notaires de la compagnie en supprimant la juridiction créée en leur faveur ; et pourtant tous ces notaires

ne sont pas responsables des actes de la chambre, mais ceux-là seulement qui en font partie. Les mesures que nous proposons frappent les membres de la chambre, seuls coupables, en leur faisant perdre leur titre, mais elles ne frappent qu'eux et n'enlèvent pas sans raison à tous les notaires de l'arrondissement le bénéfice d'une juridiction à laquelle ils ont droit.

Avant le décret de 1890, l'administration ne pouvait dans aucun cas prononcer de peines de discipline véritables. Le décret a rompu avec les traditions en permettant au ministre de la justice de prononcer la dissolution et la suspension des chambres de notaires. Il faut remarquer, il est vrai, que le garde des sceaux « ne statue pas comme juridiction disciplinaire, mais par simple mesure administrative. » Les pouvoirs coercitifs de l'administration constituent une exception aux principes en matière de discipline notariale ; le ministre n'a donc que les pouvoirs qui lui sont accordés expressément par le décret de 1890, il ne pourrait donc prononcer contre la chambre une peine de discipline intérieure, le tribunal seul possède ce droit (suivant la jurisprudence). « Il y a là une anomalie qu'il est impossible de ne pas signaler : pour les mesures les moins graves qui peuvent être prises contre les chambres, elles relèvent de l'autorité judiciaire ; pour les mesures les plus graves cette garantie disparaît, et elles sont soumises sans contrôle au pouvoir administratif » (Delacourtie et Robert, *Traité de discipline notariale*,

n° 126.) On peut regretter que le décret de 1890 ait accordé, non pas à un tribunal de l'ordre judiciaire, mais à une autorité administrative le pouvoir de prononcer des peines de discipline graves. Pourtant, nous ne croyons pas qu'en pratique le garde des sceaux puisse aisément abuser du pouvoir souverain d'appréciation, que lui accorde l'article 12 du décret et prononcer contre les chambres des pénalités exagérées et arbitraires. Il est en effet moralement obligé de tenir le plus grand compte de l'avis de la Cour d'appel, et le plus souvent il se bornera à ratifier cet avis.

En résumé, dans la répression créée par le décret de 1890, nous trouvons plus à blâmer qu'à approuver. Une seule chose est entièrement louable, selon nous : c'est la volonté d'instituer une sanction efficace s'appliquant aux infractions graves des chambres de notaires. Tout le reste est critiquable : La procédure est complexe ; les pénalités sont illégales et injustes ; l'autorité chargée de les prononcer est mal placée pour porter un jugement éclairé et jouit d'un pouvoir arbitraire qui peut porter atteinte à la liberté des chambres. Nous souhaiterions qu'une loi, ou un décret nouveau et moins sévère, institue une répression qui, tout en étant efficace, n'aille pas jusqu'à supprimer une juridiction aussi nécessaire au bon fonctionnement du notariat que le sont les chambres de notaires.

CHAPITRE VII

Compétence respective des tribunaux et des chambres de discipline

Les textes qui déterminent la compétence des tribunaux et celle des chambres en matière de discipline notariale sont les articles 53 et 50 de la loi de ventôse an XI et l'article 14 de l'ordonnance du 4 janvier 1843.

Article 53 loi de l'an XI « Toutes suspensions, destitutions... seront prononcées contre les notaires par le tribunal civil de leur résidence... » Le texte est formel, le tribunal civil a seul le pouvoir de prononcer les peines de la suspension ou de la destitution. Cette compétence exclusive est nettement indiquée par le mot : *Toutes* de l'article. La jurisprudence et la doctrine sont d'accord sur ce point.

D'après l'article 50 « Les chambres qui seront établies pour la discipline intérieure, seront organisées par des règlements. » Par là, compétence en matière de discipline intérieure se trouve donc attribuée aux chambres

de notaires et mandat de les organiser au pouvoir exécutif.

En exécution de l'article 50 de la loi de l'an XI, l'ordonnance de 1843 a déterminé les peines que la chambre pourra prononcer contre les notaires. Article 14 : « La chambre pourra prononcer contre les notaires, suivant la gravité des cas ; soit le rappel à l'ordre, soit la censure simple par la décision même, soit... etc. » Les termes de l'article 14 sont moins formels que ceux de l'article 53 précité ; aussi s'est-on demandé si la chambre avait bien compétence exclusive pour prononcer les peines de discipline ou si, au contraire, le tribunal n'avait pas aussi ce pouvoir tout au moins dans certaines circonstances spéciales. — La question est controversée.

Voici les arguments qui, selon nous, doivent faire admettre la compétence exclusive des chambres.

1^{er} argument. — L'article 50 déclare que les chambres de notaires « seront établies pour la discipline intérieure. » La loi crée une juridiction spéciale et nouvelle ayant pour fonction de s'occuper de la discipline intérieure. C'est bien indiquer que tout ce qui se rattache à la discipline intérieure doit rentrer dans la compétence exclusive de la juridiction *ad hoc*.

2^e argument. — L'article 14 vient confirmer cette opinion ; il décide que la chambre prononcera les différentes peines d'ordre intérieur, sans indiquer

que le tribunal civil puisse jamais avoir compétence en la matière.

3^e argument. — Opposition entre l'article 53 de la loi organique et les articles 50 même loi et 14 ordonnance de 1843.

Nous croyons qu'on doit opposer l'un à l'autre les articles 50 et 53 de la loi organique pour bien saisir la portée des règles de compétence qu'ils énoncent. Ces deux textes se trouvent réunis dans une même section très courte qui porte la rubrique « Chambres de discipline. » Or l'article 53 s'occupe uniquement des pouvoirs du tribunal civil ; il n'est donc pas à sa place sous une telle rubrique, s'il s'y trouve, c'est que le législateur a voulu opposer, en les réunissant dans la même section, les règles de compétence respective des chambres et des tribunaux. La loi organique déclare que la discipline publique appartient exclusivement aux tribunaux (article 53) et d'autre part elle décide que la discipline intérieure rentrera dans les attributions des chambres (article 50.) La loi ne prononce pas ici le mot : exclusif, mais il semble qu'on doive le sous-entendre. Cela résulte d'une part de la réunion significative sous la même rubrique de deux textes n'ayant pas le même objet. D'autre part la façon de procéder du législateur est significative. Dans l'article 53 il s'occupe des peines de destitution et de suspension, il attribue compétence pour les prononcer aux tribunaux civils, en un mot il organise lui-même

ce que l'on peut appeler la discipline publique. Pour ce qui est de la discipline intérieure au contraire, il laisse au gouvernement le soin de l'organiser en même temps que les chambres de notaires. N'est-ce pas ainsi établir une séparation bien nette entre ces deux sortes de discipline, n'est-ce pas indiquer clairement que, si la discipline publique appartient entièrement aux tribunaux civils, la discipline intérieure, de son côté, rentre dans la compétence exclusive des chambres de notaires.

La façon dont nous interprétons la loi n'est admise ni par la jurisprudence, ni par la majorité des auteurs. On accorde en général compétence au tribunal civil pour prononcer des peines d'ordre intérieur, tout au moins dans certaines hypothèses. La jurisprudence a eu à résoudre, à ce sujet, deux questions différentes.

PREMIÈRE QUESTION. — Le ministère public peut-il saisir le tribunal d'une poursuite tendant à l'application d'une peine de discipline intérieure?

DEUXIÈME QUESTION. — Le tribunal, saisi d'une poursuite tendant à l'application de la peine de la destitution ou de la suspension, peut-il prononcer, par voie d'atténuation, une peine de discipline intérieure?

Sur le premier point la Cour de cassation a admis l'affirmative. Voici les principaux arguments sur lesquels elle fondait ses décisions.

1^{er} argument. — La loi n'indique nulle part que le tribunal soit incompétent pour prononcer les peines

énumérées dans l'article 14 de l'ordonnance de 1843. Il a plénitude de juridiction en matière de discipline notariale, et la compétence plus restreinte des chambres de notaires ne saurait exclure en aucun cas celle des tribunaux ordinaires. — Ce raisonnement contient une pétition de principe. Il s'appuie sur cette proposition non prouvée qu'aucun texte n'indique l'incompétence du tribunal. Nous croyons, au contraire, que les articles 53 et 50 de la loi organique et l'article 14 de l'ordonnance de 1843 combinés démontrent la compétence exclusive des chambres en matière de discipline intérieure et par suite l'incompétence des tribunaux.

2° argument. — Le ministère public a sur les notaires un droit de surveillance générale qui s'applique aussi bien aux fautes légères, punies par des peines de discipline intérieure, qu'aux fautes graves pouvant entraîner la suspension ou la destitution. En vertu de ce droit, qui lui est accordé par l'article 45 de la loi du 20 avril 1810, le ministère public peut saisir directement le tribunal civil en requérant l'application de peines de discipline intérieure.

Nous ne croyons pas, tout d'abord, que l'article 45 de la loi du 20 avril 1810 puisse être invoqué en la matière. Ce texte est ainsi conçu : « Les procureurs généraux auront la surveillance de tous les officiers de police judiciaire et officiers ministériels du ressort. » Les notaires ne sont pas des officiers de police judiciaire, ce ne sont pas non plus des officiers ministé-

riels (1), l'article 45 ne leur est donc pas applicable. D'ailleurs la loi du 20 avril 1810 n'a nullement trait au notariat qui est régi par des lois spéciales. Le ministère public tient ses pouvoirs de surveillance de textes s'appliquant spécialement au notariat, par exemple de l'article 53 de la loi organique et de l'article 17 de l'ordonnance du 4 janvier 1843. Mais ce droit de surveillance ne peut avoir pour effet de modifier les règles de compétence écrites dans l'article 53 de la loi de ventôse an XI, et dans l'article 14 de l'ordonnance de 1843.

La Cour de cassation a abandonné sa première jurisprudence que nous venons d'exposer et de réfuter; elle n'admet plus maintenant que le ministère public puisse requérir directement l'application de peines de discipline intérieure. (Voir en ce sens deux arrêts de Cassation, l'un du 1^{er} avril 1844, Sirey 1844, T. 1, p. 355, l'autre du 20 janvier 1847, Sirey 1847, T. 1, p. 458.) La majorité des auteurs s'est prononcée dans le même sens. (Voir Rutgeerts, Commentaire de la loi du 25 ventôse, an XI, T. 1^{er}, n° 402, Répertoire de Dalloz, au mot Discipline judiciaire, n° 265.)

Au problème de compétence que nous venons d'étudier se rattache une question subsidiaire. Le ministère public, s'est-on demandé, ne pourrait-il pas cependant poursuivre devant le tribunal l'application de

(1) La jurisprudence est en ce sens. La loi organique du notariat (article 1^{er}), qualifie les notaires de fonctionnaires publics et non d'officiers ministériels.

peines de discipline intérieure, au cas où le syndic ou les chambres négligeraient ou refuseraient d'agir? — La jurisprudence et les auteurs admettent l'affirmative. La raison principale sur laquelle se fonde cette doctrine est la nécessité d'assurer le maintien de la discipline intérieure en cas de négligence ou de mauvais vouloir des chambres de notaires. Nous croyons cependant qu'il faut admettre la négative. Pour assurer la répression des fautes légères contre la discipline, il n'est nullement nécessaire d'accorder dans l'espèce au procureur de la République le droit d'intenter directement l'action disciplinaire devant les tribunaux. Le ministère public trouve dans la loi des moyens de contrainte suffisants bien qu'indirects : Si le syndic néglige de saisir la chambre de la connaissance d'infractions disciplinaires, le procureur de la République devra l'inviter à agir et le syndic sera tenu d'obéir à cette invitation (article 17 ordonnance du 4 janvier 1843). S'il persévérerait pourtant dans son inaction, ou s'il refusait d'agir, le syndic commettrait alors une faute grave et le ministère public pourrait requérir contre lui la peine de la suspension. Dans la crainte d'une pénalité si grave, le syndic n'osera jamais, c'est du moins bien probable, désobéir aux injonctions du procureur de la République. — Il reste à étudier le cas où la chambre elle-même, saisie de l'action disciplinaire, refuserait ou négligerait de statuer. Précisons d'abord en quoi consistent ce refus ou cette négligence.

Si la chambre, après avoir examiné la conduite d'un notaire, déclare qu'il n'est pas coupable et refuse de prononcer aucune peine, on ne peut pas dire qu'elle ait refusé de statuer. Elle s'est prononcée librement sur une question de sa compétence comme tel était son droit et son devoir. Pour qu'il y ait refus véritable, il faut que, par une décision, la chambre refuse d'examiner la question de culpabilité qui lui est posée. Il y aura eu négligence dans l'exercice des pouvoirs disciplinaires de la chambre, lorsque celle-ci, valablement saisie par les réquisitions du syndic, n'aura pas statué sur l'action qui lui est soumise. Dans les deux cas, la chambre aura commis une faute grave contre la discipline puisque, en vertu de l'article 6 de l'ordonnance du 4 janvier 1843, « elle est tenue de statuer sur les réquisitions du syndic. » Dès lors le procureur général pourra provoquer la suspension ou la dissolution de la chambre, conformément aux dispositions des articles 12 et suivants du décret du 30 janvier 1890. Toutes les attributions même disciplinaires de la chambre dissoute ou suspendue seront transférées au tribunal de première instance (article 14.) A partir de ce moment, le procureur de la République pourra légalement poursuivre devant cette juridiction les fautes de discipline intérieure que la chambre n'avait pas voulu juger (1).

(1) La Cour de cassation admet la compétence subsidiaire du tribunal en matière de discipline intérieure, lorsque la chambre néglige

DEUXIÈME QUESTION. — Le tribunal, saisi d'une poursuite tendant à l'application de la peine de la destitution ou de la suspension, peut-il prononcer, par voie d'atténuation, une peine de discipline intérieure?

Cette deuxième question présente une grande analogie avec celle que nous venons d'étudier. Les mêmes motifs qui nous ont fait admettre la compétence exclusive de la chambre pour la discipline intérieure et refuser par suite au ministère public le droit de requérir directement l'application d'une peine de cette nature, nous font adopter ici encore une solution négative.

Il est presque aussi dangereux de permettre au tribunal de prononcer, par voie d'atténuation, une peine de discipline intérieure que d'autoriser le ministère public à requérir directement l'application de ces peines. L'une et l'autre de ces théories peuvent avoir pour effet d'anéantir le pouvoir des chambres. Le législateur a voulu que la discipline intérieure rentrât dans les attributions des chambres de notaires. Or le ministère public peut par un artifice de procédure enlever aux chambres leur compétence propre. Il n'a, pour arriver à ce but, qu'à requérir l'application de la suspension

ou refuse de statuer. Cette jurisprudence critiquable, pensons-nous, en théorie, était naguère quelque peu justifiée en pratique par l'impossibilité où l'on se trouvait d'assurer autrement la répression des fautes de discipline intérieure. Mais, depuis le décret de 1890, on peut arriver à ce résultat en frappant de suspension ou de dissolution les chambres de notaires récalcitrantes. Dès lors on doit, croyons-nous, repousser complètement la doctrine de la Cour de cassation qui n'a plus maintenant l'excuse de sa nécessité pratique.

pour des fautes qu'il pense ne pas mériter cette peine, sachant bien que le tribunal, étant donné le peu de gravité de l'infraction, ne prononcera qu'une peine de discipline intérieure.

La Cour de cassation s'est prononcée pourtant en faveur de la solution contraire. L'argument principal sur lequel se fonde son opinion se trouve développé dans un arrêt rapporté dans Sirey, année 1849, 1^{re} partie, p. 103 : « Attendu que la demande, étant ainsi fixée (suspension ou destitution), était de la compétence exclusive du tribunal de première instance, puisque, aux termes de la loi du 25 ventôse an XI, l'application des peines de suspension ou de destitution et de dommages-intérêts est réservée à ce même tribunal, et que ce sont les peines de moindre degré, telles que le rappel à l'ordre, censure, etc., dont la connaissance et l'application sont laissées à la chambre de discipline des notaires; qu'à la vérité, le tribunal et après lui la Cour d'appel, écartant certaines circonstances aggravantes, ont appliqué aux faits dénoncés par le ministère public l'une des peines de moindre degré dont il vient d'être question; mais de ce que ces faits avaient perdu dans le débat une partie de leur gravité, il n'en résultait pas que le tribunal dût se déclarer incompétent; qu'en règle général de droit civil et de droit criminel, la compétence se règle, non par ce qui est jugé, mais bien par ce qui a été demandé : *Non quantum judicatum, sed quantum petitum*, et que dans l'espèce, le

ministère public était autorisé, soit par la définition et le texte de la loi, soit par l'appréciation du manquement imputé au notaire, à requérir le degré de répression sur lequel il a insisté. »

Pour prétendre qu'en règle générale de droit pénal la compétence est fixée non par ce qui est jugé, mais par ce qui est demandé, on se fonde sur les articles 192 et 365 du Code d'instruction criminelle. Or on doit décider, selon nous, que ces articles bien loin d'être l'expression du droit commun en matière pénale, contiennent au contraire une dérogation aux principes. L'article 192 est ainsi conçu : « Si le fait n'est qu'une contravention de police, et si la partie publique ou la partie civile n'a pas demandé le renvoi, le tribunal (correctionnel) appliquera la peine... » Le texte accorde expressément à la partie publique et à la partie civile le droit d'exiger le renvoi devant la juridiction de simple police et des arrêts reconnaissent ce même droit au prévenu, principal intéressé. Ce n'est donc qu'au cas où toutes les parties consentent à se soumettre à son autorité que le tribunal correctionnel reste compétent. Cette compétence bien précaire apparaît donc non pas comme l'expression d'un principe général, mais plutôt comme une dérogation au droit commun. Cette règle de compétence n'étant pas générale, on ne peut donc l'étendre par voie d'analogie aux matières disciplinaires.

Il n'existe d'ailleurs aucune analogie entre l'hypo-

thèse qui nous occupe et celles que prévoient les articles 192 et 325 du Code d'instruction criminelle. C'est ce qu'a très bien montré M. Bosch dans une dissertation qui se trouve dans le *Moniteur belge du notariat et de l'enregistrement* (année 1865, n^{os} du 1^{er} janvier et du 25 février.) « Quelle est, dit-il, la position l'un vis-à-vis de l'autre des trois genres de tribunaux répressifs dont s'occupe le Code d'instruction criminelle, — le tribunal de simple police, le tribunal correctionnel, la Cour d'assises ? Tous trois ont pour mission de réprimer les infractions à l'ordre public, auxquels les faits dont ils s'occupent portent atteinte dans une mesure plus ou moins grande. Tous trois ont une procédure publique ; tous trois sont, à certains points de vue, appelés à connaître des mêmes faits : car le tribunal correctionnel est juge d'appel des contraventions ; et la Cour d'assises elle-même est une émanation de la Cour d'appel, appelée à connaître des recours contre les jugements correctionnels. Composés tous trois des magistrats de l'ordre judiciaire, saisis des objets de leur compétence par les membres du parquet qui obéissent à une même impulsion, poursuivant ensemble, quoiqu'à des degrés divers, un but commun, ils sont à l'abri des luttes d'influence et des conflits de juridiction. Voit-on rien de semblable dans la position des chambres de notaires vis-à-vis des tribunaux ? Les unes poursuivent les infractions à l'honneur et aux traditions d'un corps, à cette chose plus rare, plus parfaite que la simple probité qu'on

appelle la délicatesse ; les autres représentent la loi commune ; ils poursuivent et punissent des faits qui menacent la société entière. Procédure secrète d'une part, publique de l'autre. — Point d'appel de la chambre au tribunal. — Ici des notaires jugeant leurs pairs, là des magistrats jugeant des fonctionnaires d'un autre ordre. Donc possibilité, probabilité même de conflits, pour peu que les attributions de l'une et de l'autre juridiction ne soient pas bien déterminées. On cherche en vain l'analogie, on ne trouve que des différences. »

La jurisprudence déclare que la compétence se règle non par ce qui est jugé, mais par ce qui est demandé. Il serait peut être plus juste de prétendre le contraire, de décider que la compétence se règle non par ce qui a été demandé, mais par ce qui est jugé. Cette opinion trouve un appui dans les textes relatifs à la discipline. La loi ne déclare pas que le tribunal sera compétent pour se prononcer sur les réquisitions tendant à l'application de la suspension ou de la destitution, mais seulement qu'il est compétent, quand il prononce ces peines (article 53, loi du 25 ventôse an XI. Cf. article 14, ordonnance du 4 janvier 1843.) Le législateur ne paraît il pas indiquer ainsi que c'est le jugement et non les réquisitions qui fixent la compétence ? — Cette façon d'interpréter la loi semble d'ailleurs avoir été admise naguère par la Cour de cassation elle-même. Arrêt du 1^{er} avril 1844 : « Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué

que l'action du ministère public contre M^e X..., n'avait pas pour objet un *fait* qui pût donner lieu à la suspension, destitution, condamnation d'amende et de dommages-intérêts, conformément aux dispositions de l'article 53 et de la loi du 25 ventôse an XI sur le notariat, mais seulement à l'application d'une des peines purement disciplinaires spécifiées dans l'article 10 de l'arrêté du 2 nivôse an XII... » (remplacé par l'article 14 de l'ordonnance du 4 janvier 1843). La Cour conclut à l'incompétence du tribunal... La Cour ne se préoccupe pas de la réquisition du ministère public, mais de la nature du fait incriminé. Elle établit la règle suivante : quand le fait sera de nature à entraîner la suspension ou la destitution, et en ce cas seulement, le tribunal sera compétent. Mais la loi n'a pas donné l'énumération des faits susceptibles d'être punis des dites peines, c'est le jugement qui, dans chaque espèce devra décider si la faute est de nature à motiver ces pénalités. C'est donc en définitive le jugement lui-même qui fixe la compétence. On peut donc conclure que la compétence se règle non par ce qui a été demandé, mais par ce qui est jugé.

S'il fallait choisir entre cette doctrine et la jurisprudence actuelle de la Cour de cassation, c'est à la première que nous donnerions la préférence. Mais nous nous permettons de proposer une troisième solution. Selon nous la compétence ne dépend exclusivement ni de la réquisition du ministère public, ni de

la nature de la condamnation, mais à la fois de l'une et de l'autre. Pour que le tribunal ait le droit de statuer il faut 1° qu'il ait été complètement saisi et 2° qu'il prononce une peine de sa compétence. Il faut d'abord que le tribunal soit complètement saisi, c'est-à-dire que le procureur de la République requière l'application d'une des peines énumérées dans l'article 53 de la loi du 25 ventôse an XI. S'il réclame l'application de peines de discipline intérieure, le tribunal doit se déclarer incompétent même s'il estime que le fait incriminé mérite la suspension ou la destitution. A ce point de vue c'est la demande qui détermine la compétence. Mais cette compétence est seulement provisoire. Valablement saisi le tribunal examinera la question qui lui est posée. S'il estime qu'il est bien en présence d'une faute grave, il prononcera la destitution ou la suspension. S'il pense au contraire que le procureur de la République s'est mépris sur la gravité de l'infraction, s'il croit que celle-ci ne mérite qu'une peine de discipline intérieure, il ne pourra pas prononcer cette peine, il devra se déclarer incompétent. En résumé, le ministère public saisit valablement la juridiction disciplinaire quand il réclame l'application de la suspension ou de la destitution, c'est là le rôle de la demande ; et le tribunal confirme ou infirme sa propre compétence suivant qu'il déclare qu'il y a lieu ou non de prononcer une de ces deux pénalités.

En accordant aux tribunaux le droit de prononcer

par voie d'atténuation, des peines de discipline intérieure, la jurisprudence autorise une aggravation singulière de ces peines ; en effet le jugement du tribunal sera public, alors que la décision de la chambre des notaires serait restée secrète. C'est là un des plus graves défauts de la jurisprudence en vigueur. Les auteurs qui se sont ralliés à la jurisprudence de la Cour de cassation, ont cherché à repousser cette objection.

Selon Rolland de Villargues (Répertoire de la jurisprudence du notariat, au mot Discipline notariale n^{os} 6 et 16) il n'y aurait aucun inconvénient à permettre aux tribunaux de prononcer par voie d'atténuation une peine de discipline intérieure. « Le but du législateur, dit-il, en chargeant les chambres de discipline de prononcer sur des infractions légères, a été d'éviter la publicité et l'impression toujours fâcheuse qu'elle laisse contre le notaire ; mais ici la publicité est un fait accompli. On peut ajouter que le tribunal, éclairé par une instruction approfondie et par un débat solennel, est plus à portée que toute autre autorité de bien apprécier le fait incriminé, et d'y appliquer la peine qu'il mérite. » L'auteur reconnaît que la publicité est ici chose déplorable et contraire au vœu de la loi. Dès lors ne doit-on pas décider que les tribunaux devront la faire cesser sitôt qu'ils auront reconnu la légèreté de la faute. Ils acquitteront le notaire inculpé et la publicité de l'acquittement atténuera dans la

mesure du possible ce que la publicité des poursuites aura eu de fâcheux.

MM. Dalloz prétendent que « dénier aux tribunaux le droit de prononcer, par atténuation, une peine de discipline intérieure, ce serait aggraver la situation de l'officier ministériel inculpé, en ce que le tribunal, pour en finir, aimerait souvent mieux lui infliger une suspension de courte durée, que lui faire subir les tribulations d'une nouvelle poursuite devant sa chambre. » (Répertoire de Dalloz au mot Discipline judiciaire n° 265.) — La suspension, si courte soit-elle, est une pénalité autrement grave que les peines de discipline intérieure. Nous ne croyons pas que les tribunaux auraient jamais eu l'idée de l'infliger à un notaire pour lui éviter les tribulations anodines d'une poursuite devant les chambres. Ce serait bien mal comprendre l'intérêt véritable de l'inculpé.

Aucun des arguments invoqués pour justifier la compétence des tribunaux en matière de discipline intérieure ne nous semble donc décisif. Nous croyons au contraire qu'en passant en revue les peines énumérées par l'article 14 de l'ordonnance de 1843, on se rend aisément compte qu'elles sont faites pour être appliquées exclusivement par les chambres de notaires. Prononcées par le tribunal elles sont singulièrement aggravées; on peut même dire qu'elles changent complètement de nature et qu'elles ne méritent plus le nom de peines de discipline intérieure.

Le rappel à l'ordre et la censure simple ne sont que des décisions de blâme, votées, après débats à huis clos, par des collègues du notaire, et prononcées devant eux seuls par le président de la chambre. Ces peines sont-elles édictées par le tribunal, tout change : les débats sont publics, la décision est l'œuvre des mêmes magistrats qui jugent les affaires correctionnelles, elle est prononcée publiquement en présence des avoués, des hommes d'affaires et des curieux !

S'agit-il de la privation de voix délibérative dans l'assemblée générale ou de l'interdiction de l'entrée de la chambre, on retrouve la même aggravation imméritée de la répression. Mais il faut ici faire encore une autre critique : Il est naturel de permettre à la chambre, assemblée représentant la corporation des notaires, soit d'enlever à l'un des membres de la compagnie le droit de vote dans les assemblées générales, soit de lui interdire l'entrée de la chambre. Mais on comprend malaisément que des pénalités de cette nature puissent être édictées par le tribunal civil ; cette juridiction paraît mal qualifiée pour prononcer ces peines. Il semble que l'application de peines essentiellement corporatives doive appartenir exclusivement à l'autorité représentant la corporation.

Enfin, si le tribunal veut prononcer la censure avec réprimande il se trouve en face de difficultés de toutes sortes. Cette peine est ainsi définie par l'article 14 de

l'ordonnance du 4 janvier 1843 : « censure avec réprimande, par le président, aux notaires en personne, dans la chambre assemblée. » On sait qu'en matière disciplinaire les pénalités doivent être appliquées textuellement, sans que rien y soit changé ni dans le fond ni dans la forme. Si le président du tribunal prononce lui-même la réprimande, on aura commis un excès de pouvoir, car il n'y aura pas eu application textuelle de la peine. On se rend facilement compte qu'il n'y a rien de commun, en effet, entre l'admonestation, dont parle la loi, faite à huis clos par le président devant les seuls membres de la chambre, collègues du notaire, et la réprimande prononcée par le président du tribunal en audience publique. Le tribunal peut aussi décider que le notaire sera réprimandé par le président de la chambre devant la chambre assemblée. Mais la chambre n'est pas tenue d'exécuter la décision du tribunal à laquelle elle est étrangère et son président pourra refuser son concours; dès lors surgit un conflit qui semble difficile à dénouer. Ou bien le président consentira à se conformer à la décision du tribunal. Mais alors quelle valeur et quelle autorité aura sa réprimande puisqu'il ne connaît pas la faute qu'il est chargé de blâmer? Le notaire condamné peut en outre, se plaindre d'avoir, pour une faute unique, subi une double pénalité, à savoir 1° la condamnation publique par le tribunal et 2° la réprimande par le président devant la chambre assemblée. Aussi le tribunal

se contente-t-il parfois de faire signifier par huissier au notaire le jugement prononçant la réprimande. Mais ici encore la loi n'est pas appliquée : la signification de jugement par huissier n'équivaut pas à la réprimande telle qu'elle est définie par la loi.

Le législateur, quand il a établi la répression disciplinaire des fautes légères, a créé des pénalités dont la nature convenait à la juridiction corporative et secrète des chambres de notaires, mais dont le caractère ne saurait guère convenir à la juridiction du tribunal civil. A ce point de vue ne doit-on pas conclure encore que le législateur, en agissant de la sorte, a entendu réserver exclusivement aux chambres de discipline l'application de ces pénalités ?

Indépendance de la juridiction des tribunaux et des chambres. — L'on comprend qu'il y ait un lien de subordination entre les juridictions de deux tribunaux de même nature, composés de magistrats d'un même ordre. Mais il est naturel qu'il n'existe aucun lien de dépendance entre deux juridictions aussi différentes que le tribunal de première instance et la chambre de discipline. L'un est composé de juges de profession faisant partie de la hiérarchie judiciaire et nommés à vie par le pouvoir exécutif, l'autre de notaires élus pour un temps par leurs confrères. Le tribunal punit les fautes graves contre la discipline, fautes qui sont de nature à troubler l'ordre public ; la procédure qu'il suit est publique ; les peines qu'il prononce sont franche-

ment répressives et leur nature rappelle celle des peines de droit commun. La chambre a la connaissance des infractions légères qui n'intéressent que l'ordre notarial ; sa procédure est secrète et elle applique des peines morales et corporatives. Aussi la juridiction de la chambre et celle du tribunal sont-elles entièrement indépendantes l'une de l'autre. En principe la décision d'une de ces juridictions ne lie nullement l'autre. Le tribunal et la chambre ont chacun leur juridiction propre qu'ils exercent en toute indépendance. A l'un appartient la discipline publique et l'application de la suspension et de la destitution, à l'autre la discipline intérieure et les peines énumérées dans l'article 14 de l'ordonnance de 1843. De ces principes découlent les conséquences suivantes. Le tribunal peut prononcer la suspension et la destitution sans être tenu de prendre préalablement l'avis de la chambre, avis dont il est question dans l'article 16 de l'ordonnance du 4 janvier 1843. La jurisprudence est formelle en ce sens. La chambre a-t-elle appliqué à une faute une peine de discipline intérieure, ou a-t-elle déclaré qu'il n'y avait lieu d'en édicter aucune, cette décision n'interdira nullement au tribunal de prononcer pour la même infraction la suspension ou la destitution. Mais il ne pourrait pas prononcer une peine de discipline intérieure, car le jugement de la chambre a épuisé l'action disciplinaire à ce point de vue. En sens inverse, la chambre pourra appliquer une peine de discipline intérieure

à un notaire qui a été précédemment jugé et acquitté pour le même fait par le tribunal de première instance.

Vu : le Doyen,
GLASSON.

Le Président,
A. BOISTEL.

Vu et permis d'imprimer

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris

GRÉARD

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — ÉTUDE SOMMAIRE DES PRINCIPAUX TEXTES. — DIVISION.	7
CHAPITRE II. — COMPÉTENCE PERSONNELLE DE LA JURIDICTION DISCIPLINAIRE	27
§ 1. Notaires en exercice	28
§ 2. Notaires honoraires.	32
§ 3. Aspirants au notariat.	35
§ 4. Chambre de discipline et assemblées générales .	37
CHAPITRE III. — COMPÉTENCE TERRITORIALE	41
CHAPITRE IV. — DES PERSONNES COMPÉTENTES POUR INTENTER L'ACTION DISCIPLINAIRE.	47
§ 1. Qui est compétent pour intenter l'action devant les chambres de notaires.	47
§ 2. Qui est compétent pour intenter l'action discipli- naire devant le tribunal civil	51
CHAPITRE V. — DES FAUTES DISCIPLINAIRES	55
§ 1. Généralités. — Éléments constitutifs de la faute disciplinaire. — Définition	55
§ 2. Infractions punies par la loi d'une peine déterminée.	73
§ 3. Infractions prévues par un texte et entraînant l'application de peines disciplinaires non déter- minées.	91
§ 4. Des infractions disciplinaires autres que celles pré- vues et punies par un texte.	102

CHAPITRE VI. — DES PEINES DISCIPLINAIRES	111
§ 1. Des peines de la compétence du tribunal civil . .	112
<i>A. — Amende</i>	112
<i>B. — Destitution</i>	114
<i>C. — Suspension</i>	116
<i>D. — Règles communes à la suspension et à la destitution</i>	118
§ 2. Des peines de discipline intérieure	120
<i>A. — Caractères généraux des peines de disci- pline intérieure et règles communes. . .</i>	121
<i>B. — Peines morales</i>	121
<i>C. — Privation de voix délibérative dans l'assem- blée générale</i>	124
<i>D. — Interdiction de l'entrée de la chambre. . .</i>	126
§ 3. Comparaison entre les peines de discipline inté- rieure et la suspension ou la destitution.	128
§ 4. Des pénalités nouvelles applicables aux chambres de notaires en vertu du décret du 30 janvier 1890. .	133
CHAPITRE VII. — COMPÉTENCE RESPECTIVE DES TRIBUNAUX ET DES CHAMBRES DE DISCIPLINE.	149

